

Доклад о мировом социальном положении, 2003 год

Социальная уязвимость: источники и задачи



Организация Объединенных Наций

**Департамент по экономическим и социальным
вопросам**

**Доклад о мировом
социальном положении,
2003 год**

Социальная уязвимость: источники и задачи



Организация Объединенных Наций • Нью-Йорк, 2003

Примечание

Условные обозначения документов Организации Объединенных Наций состоят из прописных букв и цифр.

A/58/153/Rev.1
ST/ESA/284

Издание Организации Объединенных Наций
В продаже под № R.03.IV.10
ISBN 92-1-130231-5

© Организация Объединенных Наций, 2003 год
Все права защищены
Издано Секцией размножения документов Организации Объединенных Наций,
Нью-Йорк

Предисловие

Доклад о мировом социальном положении 2003 года является шестнадцатым в серии докладов по этой теме начиная с 1952 года. Все эти годы доклад служил в качестве справочного документа при обсуждении и политическом анализе социально-экономических вопросов на межправительственном уровне. Кроме того, настоящий *Доклад* призван содействовать выявлению новых социальных тенденций, вызывающих международную озабоченность, и анализу взаимосвязей между основными проблемами развития, имеющими как международные, так и национальные аспекты.

В своей резолюции 56/177 от 19 декабря 2001 года Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря изменить периодичность *Доклада о мировом социальном положении* с четырехгодичного на двухгодичный цикл. Настоящий *Доклад* – первый, представляемый на двухгодичной основе. Но это не единственное изменение, которое претерпел *Доклад*. Его содержание следует рассматривать в рамках новых инициатив Генерального секретаря, выдвинутых им в стремлении обновить потенциал Организации как форума для подлинного диалога и катализатора эффективных действий.

Доклад 2003 года имеет две новые основные особенности. Во-первых, в нем принят тематический подход: всесторонне рассматривается одна приоритетная тема – проблема *социальной уязвимости*. Цель *Доклада* – разработка опорной базы для выявления источников социальной уязвимости и изучения стратегий по уменьшению уязвимости отдельных социальных групп. Вторая новая особенность *Доклада 2003 года* состоит в том, что в нем предпринята попытка повысить его политическую актуальность, предложив четкие рекомендации политического характера. Были предприняты все возможные усилия, чтобы изложить проблемы социальной уязвимости как можно более кратко, сделав *Доклад* более удобочитаемым, меньшим по объему и более целенаправленным.

Доклад подготовлен Отделом социальной политики и развития Департамента по экономическим и социальным вопросам Секретариата Организации Объединенных Наций.

Содержание

<i>Глава</i>	<i>Стр.</i>
Предисловие.....	iii
Пояснительные примечания.....	vii
Резюме.....	1
Введение.....	7
Уязвимость: краткий обзор.....	9
Часть первая	
Источники и проявления уязвимости.....	17
Введение.....	17
I. Незащищенность в плане доходов.....	18
Вытеснение с рынка труда и глобализация.....	18
Безработица среди молодежи.....	22
Трудоустройство и условия труда мигрантов.....	23
Социальная защита, трудоустройство и незащищенность доходов пожилых людей.....	25
Трудоустройство инвалидов.....	28
Проблема сохранения средств существования коренных народов.....	30
Заключение.....	32
II. Социальные беды.....	34
Плохое состояние образования и охраны здоровья детей.....	34
Злоупотребление молодежи наркотиками и преступность несовершеннолетних ..	40
Уязвимость пожилых людей, связанная с состоянием их здоровья.....	44
Здоровье и социальная защита мигрантов.....	46
Отсутствие адекватной доступности: проблема инвалидности.....	49
Угрозы благосостоянию коренных народов.....	50
Заключение.....	52
III. Социокультурные предубеждения и дискриминация.....	54
Образ и искаженное восприятие пожилых людей.....	54
Уязвимость мигрантов.....	58
Дискриминация инвалидов.....	59
Уязвимость в конфликтных ситуациях.....	60
Традиционные знания и культуры коренных народов.....	63
Заключение.....	65
Часть вторая	
Задачи в области политики.....	67
Введение.....	67
IV. Устранение барьеров на пути к занятости.....	69
Рекомендации.....	71
V. Содействие социальной интеграции и социальной защите.....	73
Создание равных возможностей для инвалидов.....	73
Самобытность и чаяния коренных народов.....	75
Общество для людей всех возрастов.....	77
Ограничения целенаправленных подходов и трудности, связанные с ними.....	78
Документы по стратегии сокращения масштабов нищеты и социальная защита...	79
Рекомендации.....	80

VI. Подходы, основанные на правах человека, и дефицит прав.....	83
Коренные народы.....	83
Мигранты.....	85
Инвалиды.....	88
Рекомендации.....	90
VII. Уменьшение уязвимости, необходимость последовательной политики и международного сотрудничества.....	91
Рекомендации.....	93
Заключение.....	94
Вставки	
1. Оценка уязвимости: бедность по доходам.....	18
2. Оценка уязвимости: безработица.....	21
3. Оценка уязвимости: пенсионные взносы.....	27
4. Оценка уязвимости: неграмотность молодежи.....	36
5. Оценка уязвимости: недостаточное питание детей.....	38
Приложение (таблицы)	
A.1. Оценка уязвимости: бедность по доходам.....	97
A.2. Оценка уязвимости: безработица, занятость в городском неформальном секторе и пенсионные взносы.....	100
A.3. Оценка уязвимости среди детей и молодежи: плохое состояние здоровья, эксплуатация на рынках труда и неграмотность.....	104

Пояснительные примечания

Употребляемые обозначения и изложение материала в настоящем издании не означают выражения со стороны Секретариата Организации Объединенных Наций какого бы то ни было мнения относительно правового статуса какой-либо страны или территории, или их властей, или относительно делимитации их границ.

Термин "страна", используемый в тексте настоящего доклада, относится также, в соответствующих случаях, к территориям или районам.

Упоминание названий компаний и коммерческих продуктов не означает выражения одобрения со стороны Организации Объединенных Наций.

Доллар означает доллары Соединенных Штатов Америки, если не указано иное.

Если существует печатное издание какого-либо источника, достоверным считается печатный текст. Документы Организации Объединенных Наций, воспроизводимые в электронной форме, считаются официальными только в том случае, если они находятся в Системе официальной документации Организации Объединенных Наций. Документация Организации Объединенных Наций, полученная из других источников Организации Объединенных Наций и источников, не относящихся к системе Организации Объединенных Наций, используется только в целях информации. Организация не дает никаких гарантий и не делает заявлений относительно точности или полноты таких материалов.

Если не указано иное, используется нижеследующая классификация стран.

Развитые страны с рыночной экономикой:

Страны Северной Америки (за исключением Мексики), страны Южной и Западной Европы (за исключением Кипра, Мальты и бывшей Югославии), Австралия, Новая Зеландия, Япония.

Страны с переходной экономикой:

Албания, Болгария, Венгрия, Польша, Румыния, Словакия, Чешская Республика и бывший СССР, включая республики Балтии и страны – члены Содружества Независимых Государств (СНГ).

Развивающиеся страны:

Страны Латинской Америки и Карибского бассейна, Африки, Азии и Тихого океана (за исключением Австралии, Новой Зеландии и Японии), Кипр, Мальта, бывшая Югославия.

Наименее развитые страны (49 стран):

Ангола, Афганистан, Бангладеш, Бенин, Буркина-Фасо, Бурунди, Бутан, Вануату, Гаити, Гамбия, Гвинея, Гвинея-Бисау, Демократическая Республика Конго (бывший Заир), Джибути, Замбия, Йемен, Кабо-Верде, Камбоджа, Кирибати, Коморские Острова, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Лесото, Либерия, Мавритания, Мадагаскар, Малави, Мали, Мальдивские Острова, Мозамбик, Мьянма, Непал, Нигер, Объединенная Республика Танзания, Руанда, Самоа, Сан-Томе и Принсипи, Сенегал, Соломоновы Острова, Сомали, Судан, Сьерра-Леоне, Того, Тувалу, Уганда, Центральноафриканская Республика, Чад, Экваториальная Гвинея, Эритрея, Эфиопия.

Разбивка стран по группам в тексте и в таблицах делается исключительно в статистических и аналитических целях и не обязательно отражает оценку стадии развития, достигнутой конкретной страной или районом в процессе развития.

Использованы следующие сокращения:

БАПОР	–	Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ
ВИЧ/СПИД	–	вирус иммунодефицита человека/синдром приобретенного иммунодефицита
ВОЗ	–	Всемирная организация здравоохранения
ВОИС	–	Всемирная организация интеллектуальной собственности
ВТО	–	Всемирная торговая организация
ДССН	–	документ по стратегии сокращения масштабов нищеты
МОТ	–	Международная организация труда
НЕПАД	–	Новое партнерство в интересах развития в Африке
ОЭСР	–	Организация экономического сотрудничества и развития
ПИИ	–	прямые иностранные инвестиции
ПРООН	–	Программа развития Организации Объединенных Наций
ТРИПС	–	Соглашение об аспектах прав интеллектуальной собственности, связанных с торговлей
УВКБ ООН	–	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев
ЮНЕСКО	–	Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры
ЮНИСЕФ	–	Детский фонд Организации Объединенных Наций
ЮНЭЙДС	–	Объединенная программа Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу

Резюме

1. Ни одна социальная группа по своему существу не является уязвимой. Вместе с тем все группы в том или ином отношении уязвимы, главным образом в силу существования экономических, социальных и культурных барьеров, которые ограничивают возможности социальной интеграции и участия в жизни общества членов этих групп или же препятствуют этому. Анализ уязвимости этих различных групп выявляет одну их общую черту – наличие в какой-либо форме изоляции, которая непосредственно не связана с рынком и порождается не им, а социальными условиями. Поэтому главное внимание в *Докладе* уделено уязвимости конкретных групп и, следовательно, задачам, связанным с их включением в жизнь общества. Такой подход помогает выявить барьеры, препятствующие социальной интеграции этих групп. К числу конкретных групп, о которых идет речь в *Докладе*, относятся дети и молодежь, пожилые люди, инвалиды, представители коренных народов, мигранты, а также люди в условиях конфликта, при этом в должной мере учитываются задачи, связанные с гендерной проблематикой.

2. Уязвимость и бедность воздействуют друг на друга, создавая порочный круг, в котором они усиливают влияние друг друга. Бедные в наибольшей степени уязвимы перед экономическими потрясениями, материальными потерями и ухудшением благосостояния. События подобного рода легко могут лишить бедных способности выбраться из нищеты как в долгосрочном, так и в краткосрочном плане, истощая их человеческие и материальные ресурсы, и это – процесс, который может быть необратимым. Рост уязвимости особенно сильно воздействует на бедных, так как они в большей степени подвержены множеству рисков, чреватых ухудшением их положения (таких, как болезнь, смерть, потеря работы или голод), и менее способны противостоять этим рискам. Бедность и неравенство могут также повысить уязвимость косвенным путем, подпитывая социальную напряженность и подрывая социальное единство, необходимое для предотвращения возникающих опасностей и реагирования на них.

3. В жизни людей всегда присутствуют такие факторы, как уязвимость, неопределенность и неустойчивость бытия, и в этом нет ничего нового; новизна же заключается в том, что причины и проявления этих факторов в последнее десятилетие множатся и претерпевают глубокие изменения. В порядке примера здесь можно назвать гражданские волнения и разрастание конфликтов; рост неравенства в отдельных странах и между ними, усугубляемого к тому же глобализацией; неоднозначные результаты усилий по сокращению бедности; увеличение мобильности населения; и изменения в структуре семьи.

4. Для уменьшения уязвимости важно понять те факторы и силы, которые лежат у ее истоков: что делает индивида либо ту или иную группу уязвимыми (или подверженными повышенному риску стать уязвимыми) перед лицом множества социальных бед? Степень уязвимости определяется динамикой воздействия как внутренних, так и внешних факторов, охватывающих самые разнообразные экономические, социальные явления и явления окружающей среды.

5. Несмотря на то что одним из самых важных источников уязвимости является отсутствие твердых доходов, включая отсутствие доступа к приносящему доход занятию, способность справляться с трудностями уменьшается не только в результате отсутствия финансовых средств и доходов. Такие социальные беды, как слабое здоровье, ограниченный доступ к медицинскому обслуживанию и ограниченный доступ – или полное его отсутствие – к образованию, оказывают большое влияние и являются важными факторами, определяющими способность зарабатывать и развитие

личности. Кроме того, к числу основных факторов, способствующих уязвимости, можно, безусловно, отнести наличие и живучесть социально-культурных предрассудков и дискриминационных отношений и практики.

6. Правильное определение тенденций и оценка глубинных причин появления структурной уязвимости могут составить надлежащую основу тщательно продуманных и взвешенных действий политического характера. Когда меры политики основываются на расширении прав и возможностей, а также на социальной интеграции уязвимых лиц и групп, повышаются шансы на успех этих мер в долгосрочном плане. Именно этим вопросам – источникам уязвимости и политике реагирования на нее – посвящен настоящий доклад.

Политические задачи и рекомендации

Устранение барьеров на пути к занятости

7. Опыт двух последних десятилетий XX века ясно показывает, что и в промышленно развитых, и в развивающихся странах для сокращения бедности и уязвимости населения требуется постоянная переориентация макроэкономической политики, которая должна быть направлена непосредственно на создание рабочих мест. Такое изменение направленности политики было бы конкретным практическим примером интеграции социальной и экономической политики, что поддерживается весьма многими. Осуществление политики, направленной на создание рабочих мест, – дело сложное: приходится решать задачи, стоящие перед различными секторами экономики, и учитывать интересы разнообразных социальных групп, а также принимать во внимание необходимость устранения дискриминации по признаку пола.

8. Торговля и распространение технологий могут способствовать экономическому росту, созданию новых рабочих мест и увеличению производительности в том случае, если они осуществляются при проведении надлежащей макроэкономической политики, способствующей росту, в процессе которого создаются рабочие места. Должна проводиться надлежащая макроэкономическая политика, которая приводит к увеличению капиталовложений в производство и росту, расширяющему занятость.

9. В качестве средства поддержки развития экономики развивающихся стран и улучшения положения на их рынках труда за счет увеличения экспорта следует рекомендовать промышленно развитым странам расширить доступ на свои рынки экспортных товаров из развивающихся стран. Доступ на рынки для экспорта из развивающихся стран – это не благотворительность: в ряде международных соглашений (включая соглашения Всемирной торговой организации) содержится призыв к постепенной отмене всех видов экспортных субсидий и существенному сокращению искажающей характер торговли поддержки отечественных фирм, а также к расширению доступа развивающихся стран на рынки.

10. Политику в области развития следует изменить, с тем чтобы оградить развивающиеся страны от преждевременной либерализации и необоснованных политических реформ, которые, в отсутствие надлежащих институтов и производственных мощностей, могут ухудшить условия на рынках труда развивающихся стран.

11. Проблему безработицы среди молодежи следует решать, сочетая различные меры, направленные на расширение возможностей молодых людей устроиться на работу, повышение их профессиональной квалификации и устранение законодательных и прочих препятствий, которые могут привести к дискриминационной практике, отрицательно сказывающейся на занятости молодежи.

12. Изменить следует и кредитную политику, с тем чтобы дать возможность пожилым людям, женщинам и молодежи, желающим начать свое собственное дело, получить более свободный доступ к микрокредитам и другим вариантам кредитования.

13. Пожилым людям нужно предоставить возможность продолжать работать и вносить свой вклад в экономику так долго, как они того пожелают. Для этого пожилые мужчины и женщины должны иметь возможность принимать участие в программах профессиональной переподготовки и повышения квалификации, что поможет им оставаться на уровне технологических и прочих нововведений, связанных с их работой.

14. Инвалидам в развивающихся странах необходимо помогать в их усилиях по более полной интеграции в формальную экономику путем расширения их присутствия на рынке труда. Следует расширять их возможности для самостоятельной занятости, в том числе облегчать доступ к получению кредитов и обеспечивать их профессиональную подготовку по всем аспектам деятельности малых предприятий.

15. В развитых странах важно обеспечивать инвалидам, мужчинам и женщинам, возможность трудиться на обычных предприятиях, а не создавать для них защищенную или обеспеченную соответствующими средствами рабочую среду.

Содействие социальной интеграции и социальной защите

16. С сокращением бедности дискриминация и социальные или культурные преграждения сами по себе не исчезнут. Для борьбы с преградами на пути к социальной интеграции и их преодоления необходимы четкие политические меры и строгое осуществление правовой защиты.

17. Преграды на пути к социальной справедливости и социальной интеграции лишают маргинализированные группы населения не только способности защищать свои экономические права и полностью развить свой потенциал, чтобы вносить вклад в жизнь общества, но и возможности получать надлежащий доход. Вот почему политические меры по сокращению социальной уязвимости следует принимать на базе комплексного подхода к данной проблеме, соблюдая при этом соответствующие приоритеты, целью которых является максимальная эффективность таких политических мер.

18. Задача построения общества для всех – девочек и мальчиков, мужчин и женщин – включает цель обеспечения всем социальным группам возможности вносить свой вклад в жизнь общества. Работая для достижения этой цели, необходимо устранять все то, что ведет к их изоляции или дискриминации, и обеспечивать их полное участие в процессе принятия решений.

19. Для содействия обеспечению стабильного получения инвалидами средств к существованию на национальном и международном уровнях следует предпринимать усилия, направленные на принятие реабилитационных стратегий, целью которых является максимальное восстановление функциональных способностей инвалидов; осуществление стратегических мер в областях архитектуры и проектирования, которые устраняли бы ненужные преграды в жизненном окружении инвалидов; а также проведение политики, направленной на включение инвалидов в жизнь общества и расширение их прав и возможностей, с тем чтобы содействовать их более активному участию в жизни общества.

20. Инвалидам нужно предоставлять равные возможности получать образование в рамках обычной системы образования, находить производительную и приносящую доход работу на открытых рынках труда и иметь доступ к соответствующим сеткам

социальной безопасности, обеспечивающим поддержание доходов и предоставление услуг.

21. Как предусмотрено в Стандартных правилах обеспечения равных возможностей для инвалидов (резолюция Генеральной Ассамблеи 48/96, приложение), следует способствовать разработке универсальных конструкторских решений с целью обеспечить максимально возможную доступность пользования продуктами и окружающей средой всеми людьми. Обеспечение доступности для инвалидов материального окружения, а также информационных и коммуникационных технологий поможет им преодолеть препятствия, ограничивающие их доступ к социальным и экономическим возможностям.

22. Используя в качестве основы международные документы по правам человека, следует разработать и ввести в действие законы и правила по защите прав коренных народов и охране их от институционального расизма и дискриминации. Особого внимания требуют вопросы, касающиеся прав на землю и охраны культур коренных народов. В рамках открытого диалога между коренными народами и большинством населения следует гарантировать всестороннее участие коренных народов в подготовке, осуществлении и оценке действия этих законов и правил.

23. Хотя пожилые люди как группа не являются по своей сущности уязвимыми, процесс старения может вынудить людей приспосабливаться к физическим, социальным и экономическим обстоятельствам, которые они практически не контролируют, что повышает степень существующего для них риска. Уязвимость пожилых людей может быть значительно уменьшена в результате сочетания мер защиты, которые они создали для себя в течение всей своей жизни, и обеспечения внешних источников поддержки.

24. Директивные органы, в том числе учреждения, занимающиеся вопросами развития, и правительства государств, должны уделять больше внимания воздействию все возрастающей численности пожилых людей на свои стратегические планы развития, имея в виду вклад, который пожилые мужчины и женщины могут внести в процесс развития, равно как и требования, которые они предъявляют к социальной защите и услугам по заботе о себе.

25. Как было признано на второй Всемирной ассамблее по проблемам старения 2002 года, фактор старения должен быть включен в основные направления работы во всех областях политики, но особенно при подготовке национальных программ развития и стратегий сокращения бедности. Кроме того, проблемы пожилых должны рассматриваться в контексте сокращения бедности, участия в жизни общества, гендерного равенства и прав человека, а также увязываться с целями и планами в области развития.

26. Учитывая огромные последствия старения населения, следует проводить политику по уменьшению уязвимости пожилых, которая приносила бы пользу не только им самим и их семьям, но и общинам, в которых они живут, обществу в целом и будущим поколениям.

27. Адресное оказание услуг по социальной защите на базе общин может стать перспективным средством доведения услуг до тех, кто в них нуждается, поскольку в этом случае общины непосредственно включаются в процесс определения получателей таких услуг, в связи с чем возрастает точность определения бенефициаров, повышается справедливость и увеличивается степень охвата нуждающихся, так как усиливается контроль над соответствующими программами на местах. Адресное оказание услуг на базе общин следует осуществлять в сочетании с разработкой политически устойчивого "общественного договора".

28. В настоящее время в свете Целей в области развития на пороге тысячелетия и других обязательств, принятых на конференциях и встречах на высшем уровне, проводившихся Организацией Объединенных Наций, а также в рамках процесса по осуществлению принятых на них решений пересматривается процесс, осуществляемый в соответствии с документами по стратегии сокращения масштабов нищеты, при этом особый акцент делается на разработке комплексных мер, способных принести реальную и ощутимую пользу бедным. В этом контексте следует на более системной основе рассмотреть вопрос об отмене платы за пользование услугами, с тем чтобы обеспечить бедным доступ к таким основным услугам, как начальное образование, профилактическое медицинское обслуживание и снабжение чистой водой, либо следует назначать стипендии, чтобы дети из бедных семей могли посещать школу.

Подходы, основанные на правах, и дефицит прав

29. Особый статус, придаваемый формулировкам документов о правах человека, обеспечивает универсальный моральный авторитет социальным требованиям, которые в противном случае зависели бы от субъективных оценок. Однако проанализированные в главе VI ситуации наводят на мысль о том, что сила закона проистекает не столько из существующих положений, налагающих обязательства на государства, сколько из общественного договора, на котором основан этот закон. Представляется, что в отсутствие такого общественного согласия вряд ли можно надеяться на обеспечение реального соблюдения существующих прав, что подтверждается нежеланием государств присоединиться к очень большому числу имеющих обязательную силу международных документов об экономических, социальных и культурных правах либо обеспечивать их выполнение. На деле связь между социальным развитием в целом и Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах остается в лучшем случае весьма слабой, а в худшем – вообще отсутствует.

30. Следует более четко определить правовой статус коренных народов, а также сферу юрисдикции государства в соответствии с договором между тем или иным государством и коренными народами.

31. Как на национальном, так и на международном уровне требуются новаторские правовые подходы, необходимые для решения проблемы земельных прав коренных народов, включая вопрос о том, как учитывать в решениях о правах на землю общинный образ жизни коренных народов; как защитить культуру коренных народов; и как устранять несоответствия между правами интеллектуальной собственности общества в целом и традиционными формами коллективной собственности.

32. Следует внести изменения в Соглашение об аспектах прав интеллектуальной собственности, связанных с торговлей (ТРИПС), направленные на улучшение защиты знаний и ресурсов коренных народов.

33. Как на национальном, так и на международном уровне нужно разработать новые правовые подходы к иммиграции, которые учитывали бы сложный характер и динамику современных миграционных потоков. Следует добиваться международного консенсуса по основным правам мигрантов. Проблема практического осуществления основных прав мигрантов должна стать одной из приоритетных в повестке дня в области прав человека. Необходимо разработать международные руководящие принципы обращения с не имеющими документов мигрантами.

34. Решение о сфере действия и цели предложенной конвенции о правах инвалидов, в частности в том, что касается связи между нею и другими документами общего характера в области прав человека, должно опираться на реалистическую оценку

вклада этих инструментов в социальное развитие и защиту, а также в расширение прав и возможностей крупных социальных групп.

Уменьшение уязвимости, необходимость последовательной политики и международного сотрудничества

35. В основе социальной уязвимости, как она определена в настоящем докладе, лежит неустойчивость экономического положения. Следовательно, принимая политические меры по сокращению социальной уязвимости, нужно придавать должное значение вопросам экономического роста и создания рабочих мест, что отражает тот акцент на сокращение бедности, который сделан в Декларации тысячелетия. Однако, как показывает опыт, в решении социальных проблем нельзя полагаться на "эффект стекания" экономического роста как такового.

36. Социальная уязвимость – явление сложное, и причины ее коренятся в социальных, экономических и культурных институтах и практике. В результате подходы к политике, нацеленной на уменьшение социальной уязвимости, должны быть многосторонними и внутренне связанными между собой: для смягчения воздействия уязвимости на подверженных ей индивидов, домашние хозяйства, общины и социальные группы необходимым условием является интеграция социальной и экономической политики. Однако это не означает, что меры политического характера должны приниматься одновременно или что здесь невозможно установление приоритетов. Как раз наоборот, для того чтобы политика была эффективной, она должна быть целенаправленной и иметь соответствующие приоритеты, особенно в существующих сегодня практически везде условиях ограниченности ресурсов государственного сектора. Для того чтобы обеспечить максимальную эффективность политических мер, директивные органы должны решать эту проблему на базе комплексного подхода, но при этом соблюдать соответствующие приоритеты. Такой подход требует понимания сложного характера взаимосвязей различных аспектов и причин социальной уязвимости, а также разработки новых и эффективных способов координации осуществления экономической и социальной политики.

37. Хотя разумная экономическая политика абсолютно необходима, для сокращения социальной уязвимости огромное значение имеют повышение способности социально изолированных групп выдвигать требования о предоставлении услуг и добиваться изменения политики, а также решительные меры государства по содействию социальному единству.

38. Кроме того, чтобы справиться с последствиями модернизации и глобализации, развивающимся странам необходимо предпринять важные шаги по созданию институционального потенциала и разработке определенных форм социальной защиты. В развитых странах в ходе реформирования пенсионных систем и других программ социальной защиты также следует учитывать изменения, которые происходят в отношении старения населения, семьи и увеличения перемещения товаров, капиталов и людей между странами. Наконец, решая конкретные проблемы социальной уязвимости, необходимо также проводить целенаправленную, обоснованную и предполагающую участие заинтересованных сторон политику.

Введение

39. При подготовке *Доклада о мировом социальном положении 2003 года* одним из стимулов послужила прежде всего первая из Целей в области развития на пороге тысячелетия: уменьшить вдвое к 2015 году долю мирового населения, чьи доходы составляют менее одного доллара в день¹. В *Докладе*, однако, речь идет не об искоренении нищеты, как таковой. В нем, скорее, предпринята попытка установить, кто такие бедные, каким рискам и факторам неопределенности они подвергаются и как с помощью политики можно сократить, если не искоренить, эти риски и факторы неопределенности, а тем самым и нищету.

40. В настоящее время примерно 1,2 млрд. человек живут в условиях абсолютной нищеты. Как бы ни были поразительны абсолютные цифры и удручающи с точки зрения размеров дохода, соединение в общую массу без проведения каких-либо различий и полная анонимность тех, кого принято называть "бедными", не дают представления о тех ужасающих условиях, в которых они живут, а также о степени уязвимости, которой они подвержены.

41. Поэтому в *Докладе* избран иной путь. Была поставлена следующая цель: проанализировать, уделяя при этом должное внимание гендерным проблемам, положение ряда социальных групп (пожилых людей, молодежи, инвалидов, коренных народов, мигрантов и людей, оказавшихся в условиях конфликтов), среди которых бедность и лишения особенно широко распространены. Понятно, что эти социальные группы не охватывают всю массу бедных и не исключают друг друга (кроме пожилых людей и молодежи), но они представляют людей с повышенной уязвимостью перед лицом событий, которые они не могут контролировать в силу высокого уровня своей социальной и экономической зависимости².

42. Все социальные группы, рассматриваемые в *Докладе*, обеспокоены опасностью и реальностью социальной уязвимости, которой они подвержены. В зависимости от группы конкретные выражения этой общей обеспокоенности могут принимать различные формы, но общее для них то, что социальная уязвимость представляет собой преграду на пути к полной реализации их потенциала и неправомерно лишает их возможности высказывать свое мнение и пользоваться своими правами.

43. Упомянутые социальные группы – но, конечно же, не все члены каждой группы – страдают от пребывания в одном и том же порочном круге: неучастие в жизни общества – бессилие – социальные и экономические лишения – уязвимость. На пути к интеграции в общество инвалиды сталкиваются с огромными препятствиями, как материальными, так и обусловленными отношением к ним со стороны окружающих. Риск остаться неграмотным, безработным и попасть в преступную среду, которому подвергается молодежь, также является проявлением социальной уязвимости, а именно отсутствия доступа к образованию и работе и отчуждения от общества. Мигранты остаются в принимающих их странах "чужаками"; на них часто не распространяются социальные пособия, и им не предоставляются услуги, доступные для граждан этих стран; кроме того, их полной социальной интеграции препятствуют и другие трудности культурного, языкового и социального характера. Права мигрантов

¹ Эта цель изложена в Декларации тысячелетия (резолюция Генеральной Ассамблеи 55/2 от 8 сентября 2000 года) и вытекает из решений Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития 1995 года и двадцать четвертой специальной сессии Генеральной Ассамблеи, озаглавленной "Всемирная встреча на высшем уровне в интересах социального развития и достижения других целей: обеспечение социального развития для всех в условиях глобализации во всем мире".

² Отдельные показатели уязвимости с разбивкой по странам представлены в таблицах приложения.

не занимают видного приоритетного места в политической повестке дня; они обычно даже живут в изолированных иммигрантских анклавах. Перед пожилыми людьми возникают проблемы, связанные с ограничением их подвижности, а современные общества часто не оказывают достаточной социальной поддержки, которая заменяла бы поддержку утраченной семьи и те общинные связи, которые когда-то помогали им ощущать себя членами какого-то коллектива. Из-за своего возраста они также подвергаются дискриминации на рынке труда. Наиболее резко бросается в глаза тяжелое положение коренных народов. Их часто стереотипно называют отсталыми и невежественными, основная часть общества их сторонится. На их глазах осуществляются проекты экономического развития, связанные с эксплуатацией природных ресурсов их земель, нередко без их участия в принятии соответствующих решений. Чувство изолированности, ощущаемое представителями коренных народов в родном для них естественном окружении, и их бессилие в отношении "внешнего" мира еще более подчеркивают их социальную уязвимость. Вооруженные конфликты разрушают структуры социальной поддержки и управления, подвергают опасности жизнь гражданского населения, прерывают обучение детей и оказание других социальных услуг и часто приводят к перемещению населения внутри страны и возникновению потоков беженцев. Воюющие стороны не уважают права и мнение ни в чем не повинных людей, оказавшихся в условиях конфликта. В итоге такие люди попадают в разряд наиболее уязвимых.

44. *Доклад* дает читателю представление о печальной участи тех, кто живет на задворках общества. Отсутствие политики и мер, направленных на их возвращение в основное русло жизни общества, можно рассматривать лишь как крупный политический просчет правительств всех стран, будь то развитых, развивающихся или переживающих переходный период, а также международного сообщества, которое в восьмой Цели в области развития на пороге тысячелетия обязалось сформировать глобальное партнерство в интересах развития.

45. Первая и восьмая Цели в области развития на пороге тысячелетия неразрывно связаны между собой. Однако, как показано в *Докладе*, четкое установление этой связи и использование ее в практической деятельности являются в высшей степени сложным делом. Имеющие в основном макроэкономический характер политические мероприятия, включенные в восьмую цель, нелегко преобразовать в реальность для социальных групп и отдельных людей, живущих в условиях бедности и страдающих от своей уязвимости.

46. На Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития в центр развития были поставлены люди. И речь здесь шла обо всех людях, а не только о некоторых из них. Но, как это со всей очевидностью следует из настоящего доклада, эта цель все еще далека от того, чтобы стать реальностью. Бесправные, беспомощные и безгласные по-прежнему в большей своей части находятся на периферии жизни общества, и поставить их в центр этой жизни является не только задачей, но и обязанностью – моральной, социальной и экономической.

47. Цель *Доклада* – привлечь внимание к этой проблеме: выступить в защиту забытых, не замечаемых и игнорируемых миллиардов бедных, с тем чтобы они были вовлечены в процесс развития и естественным образом интегрированы в него в силу принадлежащего им права.

Уязвимость: краткий обзор

48. Начиная с середины 1990-х годов понятие "уязвимость" стали часто употреблять в контексте социальной политики. На самом простом уровне понимания уязвимость является интуитивно привлекательным понятием, которое, как представлялось, хорошо вписывается в обсуждение многих социальных проблем. Использование слов "уязвимость" и "уязвимый" в политических контекстах было весьма свободным и не сопровождалось никакими строгими теоретическими определениями или той степенью проработанности, которая обычно свойственна трудам аналитического характера.

49. В результате термин "уязвимость" получил массу различных значений. Уязвимость имеет много источников, и корни ее можно обнаружить во множестве факторов, имеющих физическое, социально-экономическое и политическое происхождение или существующих в окружающей среде. По сути, уязвимость можно рассматривать как состояние высокой подверженности определенным рискам и факторам неопределенности в сочетании с пониженной способностью оградить себя от этих рисков и факторов неопределенности или защититься от них и противодействовать их негативным последствиям³. Уязвимость существует на всех уровнях и во всех параметрах общества и является неотъемлемой частью человеческого существования, затрагивающей как отдельных лиц, так и общество в целом.

50. Хотя важнейшее значение имеет уязвимость, обусловленная конкретными обстоятельствами, в настоящем докладе главное внимание уделяется уязвимости, присущей конкретным группам, и, следовательно, задачам, связанным с включением этих групп в жизнь общества. Такой подход помогает выявить преграды, препятствующие социальной интеграции этих групп.

51. В 2000 году в мире насчитывалось 1,8 млрд. детей и 1,1 млрд. молодых людей, которые вместе составляли 47 процентов населения Земли. Восемьдесят восемь процентов всех детей мира живут в развивающихся странах. Ошеломляет тот факт, что 40 процентов этих детей, то есть намного больше полумиллиарда, борются за выживание, располагая для этого менее чем 1 долл. в день. Пожилых людей, то есть тех, кому 60 и более лет, насчитывается в мире 606 млн. человек, причем 60 процентов из них живут в развивающихся странах. Согласно самым последним оценкам, в мире число находящихся в длительной миграции лиц, так называемых длительных мигрантов (тех, кто проживает за рубежом более года) составляет 175 млн.; в развитых странах почти каждый десятый житель является мигрантом. Общемировая численность инвалидов достигает примерно 600 млн., причем 385 млн. из них находятся в трудоспособном возрасте. От 300 млн. до 500 млн. человек во всем мире считаются принадлежащими к коренным народам. Две последние группы нередко входят в число беднейших из бедных и являются наиболее маргинализированными слоями населения.

52. Понятно, что эти цифры нельзя просто суммировать, однако они со всей очевидностью свидетельствуют о том, что значительная часть входящих в эти группы людей составляют большинство тех, кому адресована первая из Целей в области развития на пороге тысячелетия. К тому же нередкая среди них бедность делает их наиболее уязвимыми. Достижению прогресса в реализации этой Цели во многом способ-

³ См. "Уменьшение уязвимости", *Доклад о мировом социальном положении 2001 года*, глава XIII (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.01.IV.5).

ствовало бы то, если бы при осуществлении политических мер учитывалось, кто же они такие реально, эти бедные.

53. Несмотря на то что выражение "уязвимые группы" по-прежнему привычно включается в документы политического характера, организации гражданского общества стали выражать все большее беспокойство по поводу этой формулировки. Упоминание об общей уязвимости социальных групп все чаще признается социально и политически неточным и вводящим в заблуждение, поскольку некоторые из групп содействуют осуществлению политических планов, направленных на расширение возможностей и участие в процессе развития. В таких случаях выдвигается общий аргумент, согласно которому ни одна социальная группа не является по своему существу уязвимой. Однако все группы в том или ином отношении уязвимы главным образом в силу существования экономических, социальных и культурных барьеров, ограничивающих возможности социальной интеграции и участия в жизни общества членов этих групп или же препятствующих этому.

54. Анализ уязвимости этих различных групп выявляет одну их общую черту – наличие в какой-либо форме дискриминации и изоляции, которые непосредственно не связаны с рынком и порождаются не им, а социальными условиями. Члены таких групп не имеют возможности вносить свой полноценный вклад в жизнь общества, потому что в этом им препятствуют предубеждения культурного характера, обычаи, безразличие общества или антагонистическое отношение с его стороны. Особое значение социальных отношений между различными группами и обществом в целом также указывает на явную роль бедности как источника или коррелята уязвимости.

55. Уязвимость и бедность воздействуют друг на друга, создавая порочный круг, в котором они усиливают влияние друг друга. Бедные в наибольшей степени уязвимы перед экономическими потрясениями, материальными потерями и ухудшением благосостояния. События подобного рода легко могут лишить бедных способности выбраться из нищеты как в долгосрочном, так и в краткосрочном плане, истощая их человеческие и материальные ресурсы, и это – процесс, который может быть необратимым. Рост уязвимости особенно сильно воздействует на бедных, так как они в большей степени подвержены множеству рисков, чреватых ухудшением их положения (таких, как болезнь, смерть, потеря работы или голод), и менее способны противостоять этим рискам. Бедность и неравенство могут также повысить уязвимость косвенным путем, подпитывая социальную напряженность и подрывая социальное единство, необходимое для предотвращения возникающих опасностей и реагирования на них.

56. Поэтому уменьшение уязвимости всего населения, но особенно групп, рассматриваемых в *Докладе*, является решающим моментом в борьбе той или иной страны с бедностью. Уменьшение их подверженности уязвимости дает людям больше шансов в борьбе за улучшение своего социально-экономического положения, с тем чтобы им не пришлось направлять все свои усилия на уменьшение уязвимости. Кроме того, это позволяет избежать сведения на нет результатов усилий, уже предпринятых для улучшения их положения, если их уязвимость возрастет.

57. Следовательно, выявление и защита наиболее уязвимых групп населения в периоды повышенного риска, такие как макроэкономические кризисы, стихийные бедствия и голод необходимы для сокращения бедности как в развитых, так и в развивающихся странах. В эти периоды особое значение приобретают такие стратегии и меры, как введение целенаправленных чрезвычайных программ, обеспечивающих наиболее нуждающимся материальную поддержку, и продолжение осуществления социальных программ, принятых ранее.

58. В жизни людей всегда присутствуют такие факторы, как уязвимость, неопределенность и неустойчивость бытия, и в этом нет ничего нового; новизна же заключается в том, что причины и проявления этих факторов в последнее десятилетие множатся и претерпевают глубокие изменения. В порядке примера здесь можно назвать гражданские волнения и разрастание конфликтов; рост неравенства в отдельных странах и между ними, усугубляемого к тому же глобализацией; неоднозначные результаты усилий по сокращению бедности; увеличение мобильности населения; и изменения в структуре семьи.

59. Так, за два последних десятилетия XX века произошло в общей сложности 164 вооруженных конфликта, которые затронули 89 стран и длились в среднем по 6–7 лет⁴. Как правило, конфликты происходят главным образом в наиболее бедных странах: начиная с 1990 года серьезные конфликты пережили более половины всех стран с низким доходом. Больше всего от конфликтов страдает Африка, где в последнее десятилетие крупные конфликты вспыхивали практически в каждой стране или у ближайших соседей⁵. В условиях вооруженных конфликтов экономическое развитие останавливается, поскольку предприятия разрушаются, социальные службы прекращают функционировать, сельскохозяйственные районы опустошаются, а и без того бедное население оказывается перед угрозой голода. В последние десятилетия изменился и характер конфликтов: они стали чаще возникать не между государствами, а внутри них.

60. Все чаще воюющие стороны поддерживают свое существование, захватывая контроль над природными ресурсами и гражданским имуществом. Эта новая экономика войны приводит к появлению большого числа вооруженных группировок, у которых практически отсутствуют командование и управление. В итоге большинство войн в последнее время вели и ведут необученные бойцы, которые действуют с нарушением (а возможно, и не зная о существовании) Женевских конвенций, содержащих положения о защите гражданского населения. Гражданское население разными способами используют в качестве инструмента ведения военных действий, включая изгнание или уничтожение его групп и изнасилование женщин, в целях завоевания контроля над богатыми ресурсами территориями, принуждения "противника" к скорейшей капитуляции или просто получения преимущества над ним. Детей и беженцев используют в качестве "живых щитов" или вербуют для участия в боевых действиях. Кроме того, комбатанты ограничивают доступ гражданского населения к продовольствию и/или другим видам и предметам жизнеобеспечения.

61. В результате ставятся под угрозу традиционные формы осуществления властных функций на уровне общин, выполнявшие ранее роль механизмов урегулирования конфликтов на местах. Неформальные властные структуры теряют во многих обществах свое значение, поскольку новые тенденции подрывают сами основы такой власти. Одним из губительных последствий таких социальных изменений является утрата социального единства, основанного на традициях.

62. Еще одним важным феноменом стала глобализация, имеющая большое значение с точки зрения уязвимости. О процессе глобализации стали говорить как об одной из главных причин обнищания и социальной изоляции, в особенности в разви-

⁴ Гейдельбергский институт международной конфликтологии (ГИМК), база данных *KOSIMO (1945-1999)*, обновленная в последний раз 8 ноября 2002 года (Гейдельберг, Германия, Гейдельбергский университет). Имеется на сайте <http://www.hiik.de>.

⁵ World Bank, *World Development Report 2003: Sustainable Development in a Dynamic World: Transforming Institutions, Growth and Quality of Life* (New York, Oxford University Press, and Washington, D.C., the World Bank, 2002).

вающихся странах, у которых отсутствует потенциал самостоятельного реагирования на негативные экономико-социальные последствия глобализации. Критики глобализации утверждают, что ее блага не распределяются в равной мере всем странам и что существуют страны, которые в процессе глобализации отодвигаются "на обочину": они практически не получают прямых иностранных инвестиций (ПИИ) и их доля в мировой торговле пренебрежимо мала. А в странах, получающих ПИИ, выгоды от глобализации, как правило, в высшей степени локализованы и не достигают более широких слоев населения, особенно бедных и людей, находящихся в неблагоприятном положении. Уязвимость бедняков в странах, оказавшихся в изоляции или маргинализированных в процессе глобализации, увеличивается, поскольку бедные слои населения отрезаны от возможностей, предоставляемых глобализацией. Но даже в тех странах, которые получают определенные выгоды в процессе глобализации, обнаруживается, что отдельные слои населения, особенно бедные и те, кто находится в изоляции от общества, становятся все более уязвимыми перед лицом экономической и финансовой нестабильности.

63. Еще одно соображение связано с последствиями глобализации для социального единства общества. Поскольку наличие социального единства оказывается фактором, смягчающим действие сил, ведущих к повышению уязвимости, возникает вопрос о том, подавляют ли или, по меньшей мере, подрывают ли силы глобализации социальное единство, что приводит к социальной изоляции, различным формам аномии и другим негативным изменениям, отрицательно влияющим на социальную ткань общества. Появляется все больше свидетельств того, что сочетание проводимой либерализации экономики и других тенденций, таких как старение населения, изменение структуры семьи и непрерывная урбанизация, не только оказывает давление на традиционные механизмы социальной защиты (включая существовавшие ранее социальное страхование, услуги по социальному обеспечению и неформальные системы семейной поддержки), но и еще более подрывает способность отдельных лиц, домохозяйств, групп и общин справляться с возникающими трудностями и увеличивает тем самым их уязвимость.

64. Способность справляться с воздействием отрицательных явлений имеет значение не только с точки зрения определения степени уязвимости *ex post*, то есть по итогам воздействия этих явлений, но и в плане их влияния на душевное состояние уязвимых (или степени уязвимости *ex ante*). В целом чем больше способность справляться с отрицательными явлениями, тем меньше будет негативное воздействие связанных с ними рисков на благосостояние. Более сильная способность справляться с отрицательными явлениями также поможет ослабить ощущение себя жертвой и бязнь уязвимости.

65. Ввиду отсутствия ресурсов люди, стоящие на пороге нищеты или вблизи него, не могут противостоять потрясениям, поскольку они и так едва выживают, и любое отрицательное явление, еще более сокращающее их доходы, может вытолкнуть их за этот порог. Например, люди, существование которых зависит от экспорта сырьевых товаров (такие как множество бедных крестьян в развивающихся странах), в высокой степени уязвимы перед тенденциями к понижению и нестабильностью цен на сырьевые товары на мировом рынке. Для борьбы с такими ценовыми потрясениями крестьяне-бедняки часто вынуждены прибегать к неформальным механизмам приспособления к ситуации, чтобы компенсировать потерю доходов, в том числе прекращая обучение детей в школах и привлекая их к труду, сокращая рацион своего питания и продавая средства производства. Такие краткосрочные меры борьбы за выживание могут привести к отрицательным последствиям в долгосрочном плане, особенно если они принимают форму сокращения расходов на здравоохранение и образование детей, – факторы, которые могут увековечить циклы бедности и изоляции.

66. Проблема осложняется тем, что в ответ на кризисы правительства часто проводят экономические реформы, тяжесть которых непропорционально велика для бедной части населения. Например, меры строгой бюджетной экономии ведут к сокращению государственной помощи и объемов социальной защиты, что делает бедных еще более уязвимыми, поскольку они не имеют в своем распоряжении ни частных, ни государственных ресурсов, необходимых для того, чтобы помочь им пережить кризис. Кроме того, принимаемые после кризисов меры структурной перестройки часто имеют своим результатом массовое сокращение рабочих мест в государственном секторе, что резко обостряет проблему безработицы, и без того усугубившуюся вследствие экономического спада. Оставшись без работы, не имея достаточных накоплений и возможности воспользоваться услугами соответствующих систем социальной защиты, которые помогли бы им пережить кризис, все больше людей становятся уязвимыми перед опасностью впасть в нищету.

67. Кроме того, многие социальные институты, выполняющие роль факторов, смягчающих влияние отрицательных условий и явлений, подверглись в последнее время коренным изменениям. В ходе этих изменений произошло выхолащивание их смягчающих функций в широком социальном контексте. В качестве одного из примеров таких социальных институтов можно назвать семью.

68. В последнее десятилетие продолжала изменяться структура семьи, в том числе возрастала мобильность ее членов, что еще больше усугубляло уязвимость некоторых групп населения. В традиционных обществах семья часто является "первой линией обороны" на случай несчастья. На ней также лежат забота о молодежи и стариках, защита их от опасностей, с которыми они самостоятельно справиться не могут. Происшедший в ходе индустриализации и урбанизации рост численности нуклеарных семей ослабил способность семьи обеспечивать систему социальной защиты, каковой была ранее расширенная семья. По мере отхода от традиции совместного проживания нескольких поколений стала также размываться и роль семьи как института ухода за стариками и их защиты. Еще одним результатом индустриализации и урбанизации стал уход молодежи из сельских районов. Эта тенденция привела к сосредоточению в сельских районах как развитых, так и развивающихся стран большого числа бедняков пожилого возраста, не имеющих поддержки со стороны своих взрослых детей, что сделало их более уязвимыми в отношении нестабильности дохода. Кроме того, уменьшаются размеры нуклеарной семьи, в результате чего сокращается число близких родственников – членов семьи. Следствием таких демографических изменений стало снижение способности семьи удовлетворять потребности старшего поколения в финансовой помощи и уходе именно в то время, когда оно в такой помощи со стороны своей семьи нуждается больше всего.

69. Кроме того, плохое состояние здоровья заставляет бедные семьи делать выбор между тем, чтобы использовать имеющиеся у них ограниченные ресурсы для ухода за больными, делая, в результате, других членов семьи еще более уязвимыми перед опасностью нищеты, и тем, чтобы оставить своих больных без лечения, вынуждая их тем самым страдать от возможных последствий. Если заболевает кто-нибудь из членов семьи с ограниченными ресурсами, то обычно такая семья оказывается в опасной близости от нищеты или все-таки в нее впадает. В качестве одного из примеров уязвимости, обусловленной состоянием здоровья, можно привести пример эпидемии вируса иммунодефицита человека/синдром приобретенного иммунодефицита (ВИЧ/СПИДа). ВИЧ/СПИД делает отдельных людей и их семьи в высшей степени уязвимыми. Опустошение, которое производит эпидемия ВИЧ/СПИДа во многих бедных странах Африки к югу от Сахары, свидетельствует о воздействии плохого состояния здоровья на социальную уязвимость. Люди с ВИЧ/СПИДом сталкиваются с дискриминацией, а их семьи клеймятся позором. Расходы на лечение инфицирован-

ных и потерявших заработок членов семьи привели бесчисленное множество семей к финансовому краху. Малолетние дети становятся сиротами – жертвами СПИДа и уже в юном возрасте сталкиваются с дополнительными проблемами эмоционального, финансового характера, а также обеспечения своего будущего.

70. В свете вышеизложенного оценка подверженности уязвимости дает нам возможность подойти по-новому к таким вопросам, как искоренение нищеты и социальная защита. В ходе оценки подверженности уязвимости выявляется, кто именно ей подвержен, насколько и по какой причине. Такая оценка отражает также подход на основе жизненного пути человека, в соответствии с которым признается, что уязвимость того или иного человека может принимать разные формы, видоизменяться и возрастать в течение всей его жизни.

71. В качестве полезного примера применимости оценки уязвимости можно взять социальную защиту, особенно с точки зрения меняющихся потребностей человека в течение его жизни. Доступ к социальной защите необходим, чтобы смягчать, сокращать и уменьшать социально неприемлемые уровни риска и уязвимости, справляться с ними и гарантировать от них, и эта потребность остается у человека на протяжении всей его жизни. Детям нужен доступ к медицинскому уходу и образованию; молодежь и взрослые нуждаются в поддержке в то время, когда они не имеют работы; жертвы нищеты нуждаются в помощи для поддержания минимальных условий их существования, включая доступ к адекватному жилью, а также питанию и годной к употреблению питьевой воде; а пожилым людям нужна определенная обеспеченность доходом в течение последнего периода их жизни. Взгляд на представление социальной защиты с позиций учета жизненного пути человека предполагает, что люди – будь то в индивидуальном качестве или в составе той или иной группы – должны на любом этапе своей жизни обладать определенными правами, включая право на медицинское обслуживание, пожизненное право работать или получать материальную поддержку, право на недискриминацию и равенство возможностей, а также право на непрерывное образование и обучение.

72. Степень зависимости того или иного лица либо той или иной группы от социальной защиты в том, что касается приобретения и сохранения таких прав на каждом соответствующем этапе их жизни, можно рассматривать как функцию уязвимости этих лиц или группы. И наоборот, важную роль в сведении к минимуму уровня и масштабов уязвимости отдельного лица или группы на всех этапах жизни играет то, насколько им доступна социальная защита.

73. Распределение доходов и богатства и доступ к официальным и неофициальным механизмам социальной защиты являются основополагающими материальными и социальными условиями, определяющими уязвимость одних домохозяйств и устойчивое положение других. Поэтому уязвимость в отношении средств существования может различаться в зависимости от класса общества, пола, расы и этнической принадлежности, а также возраста, степени беспомощности, а также характера мер, принимаемых государством с целью расширения или ограничения возможностей обеспечения средств к существованию. Очевидно, что наличие в распоряжении лица достаточных экономических ресурсов всегда может компенсировать неблагоприятные потрясения и поддерживать благосостояние на уровне, превышающем необходимый минимум. Так, аналогичные стихийные бедствия, поражающие страны, находящиеся в одинаковых географических условиях, часто наносят весьма различный ущерб благосостоянию, ибо страны с разным уровнем доходов имеют разные возможности справляться с воздействием стихий. Точно так же зажиточные пожилые люди, живущие в богатых странах, не сталкиваются с теми проблемами, с какими сталкиваются пожилые бедняки или просто пожилые люди, живущие в развивающихся странах,

и не ведут повседневной борьбы за выживание, хотя уязвимость их имеет некоторые общие аспекты.

74. Первопричиной уязвимости, порождаемой социальными условиями, является бессилие. Маргинализация и изоляция от общества лежат в основе социального, политического и экономического бессилия и увековечивают сознание уязвимости. Риск социальной изоляции самым непосредственным образом приводит к социальной уязвимости. Не имея возможности действительно участвовать в процессе принятия решений по социально-экономическим вопросам, социальные группы и индивиды лишены средства заявлять о своих проблемах и интересах. Это не только приводит к тому, что осуществляются политика и программы, не приносящие пользу или фактически противоречащие социально-экономическим интересам политически беспомощных групп населения, но и также подрывается или разрушается сама основа существования таких индивидов, их семей и групп, что ослабляет их культурную самобытность и социальную структуру.

75. Несмотря на то что практически отсутствует согласие в отношении точного значения термина "социальная изоляция", все сходятся во мнении относительно основных ее черт, ее главных показателей и связи с бедностью и неравенством. Так, мало кто возражает против точки зрения, согласно которой главным компонентом социальной изоляции является бедность (если она определяется в более широком комплексе обстоятельств, чем бедность по доходам). Считается, что изоляция от общества более тесно связана с концепцией относительной бедности, чем абсолютной нищеты, а значит, она связана с неравенством. Понятие социальной изоляции выходит за рамки этой широкой и многоаспектной концепции бедности и включает аспекты социальных лишений, безгласности и бессилия в обществе. Различные формы изоляции могут проявляться в различном своем сочетании, в том числе как изоляция от участия в политических процессах и процессе принятия решений; изоляция от доступа к трудовой деятельности и материальным ресурсам; а также изоляция от интеграции в общие культурные процессы.

76. Для уменьшения социальной уязвимости важно добиться понимания факторов и сил, лежащих у ее истоков. Главный вопрос состоит в следующем: что делает индивида либо ту или иную группу уязвимыми (или подверженными повышенному риску стать уязвимыми) перед лицом множества социальных бед. Степень уязвимости определяется динамикой воздействия как внутренних, так и внешних факторов, охватывающих самые разнообразные экономические, социальные явления и явления окружающей среды. Правильное определение тенденций и движущих сил в сочетании с оценкой глубинных причин появления структурной уязвимости может составить надлежащую основу тщательно продуманных и взвешенных действий политического характера. Когда меры политики основываются на расширении прав и возможностей, а также на социальной интеграции уязвимых лиц и групп, повышаются шансы на успех этих мер в долгосрочном плане. Именно этим вопросам – источникам социальной уязвимости и политике реагирования на нее – посвящена остальная часть *Доклада*.

Часть первая

Источники и проявления уязвимости

Введение

77. Источники уязвимости столь же многообразны, сколь и значения самого термина "уязвимость". Один из подходов к их изучению состоит в том, чтобы делать это отдельно по каждой социальной группе. Однако многие из источников будут у этих групп общими, в связи с чем возникает опасность повторения одного и того же. Другим возможным подходом является разбивка социальных групп на категории по источникам уязвимости. Дополнительное преимущество этого подхода состоит в том, что политические рецепты могут дать многообразные результаты – они не обязательно относятся только к одной конкретной группе и могут оказаться полезными одновременно для нескольких групп.

78. В части первой *Доклада о мировом социальном положении 2003 года* классификация соответствующих социальных групп делается с максимальной опорой на источники уязвимости. Безусловно, имеются и источники уязвимости, единственные в своем роде и характерные только для какой-то одной группы. Когда речь пойдет о таких ситуациях, они будут выделены в виде соответствующих подразделов ниже следующих глав.

79. Конечно, никакая группировка или классификация источников уязвимости не может быть ни исчерпывающей, ни всеобъемлющей. Кроме того, представленные в настоящем Докладе источники уязвимости – отсутствие защищенности доходов, социальные проблемы, а также социокультурные предубеждения и дискриминация – в реальной жизни не действуют независимо друг от друга. Поэтому их разделение в известной мере условно. Однако с точки зрения определения политики оно полезно для разработки соответствующих мер.

I. Незащищенность в плане доходов

Вытеснение с рынка труда и глобализация

80. Самой общей проблемой для всех социальных групп и одним из наиболее серьезных источников уязвимости является отсутствие возможности получить оплачиваемую работу. Для молодых людей одной из наиболее насущных проблем является ограниченность возможностей трудоустройства, поскольку среди них уровень безработицы, как правило, в два-три раза выше, чем среди взрослых. Что касается людей старшего возраста, то отсутствие у них достойной работы не только ведет к разбазариванию ценного производительного ресурса общества в целом, но и чревато для них опасностью впасть в нищету и оказаться в положении иждивенцев в преклонном возрасте. Для инвалидов возможность трудоустройства является основой реализации их прав и важнейшим условием включения в жизнь всего общества. В ряду проблем и факторов уязвимости иностранных мигрантов вопросы занятости являются неотъемлемым элементом защиты их прав в целом и обеспечения их благополучия. Многие коренные народы живут в районах, где, как правило, мало или вообще нет рабочих мест. Поэтому расширение возможностей трудоустройства имеет решающее значение для обеспечения источников существования коренных народов. В рамках усилий по предотвращению конфликтов, а также в ходе восстановления после конфликтов создание рабочих мест играет важную роль в плане ослабления социальной напряженности, реабилитации бывших участников военных действий и содействия восстановлению пострадавших от войны районов.

81. Безработица, неполная занятость и отсутствие гарантий сохранения работы – это и причины, и следствия социальной уязвимости, от которой страдают различные группы населения. Отсутствие работы и нестабильность трудоустройства могут привести к незащищенности в плане получения доходов и к бедности, что в свою очередь усиливает социальную уязвимость вследствие социальной дискриминации и подверженности различным рискам, а также снижает способность справляться с возникающими трудностями. Бедняков часто нанимают на работу в неформальных секторах, где условия труда не регламентируются и очень низкие заработки. Бедняки чаще других живут и трудятся в небезопасных и антисанитарных условиях. Они имеют ограниченный доступ к образованию и медицинскому обслуживанию, а качество получаемых ими услуг часто не соответствует нормам, особенно в развивающихся странах. В силу всего этого бедные люди имеют низкий уровень образования и слабое здоровье и в большей степени подвержены травматизму, страдают от недоедания и болезней, что дополнительно усиливает их социальную изоляцию и повышает их социальную уязвимость.

Вставка 1. Оценка уязвимости: бедность по доходам

Бедность, показателем которой служит низкий уровень доходов, наиболее характерна для стран Африки к югу от Сахары, где в среднем 51 процент населения (324 млн. человек) живет менее чем на 1 долл. США в день. В отдельных странах этого региона данный показатель составляет чуть более 70 центов.

В Южной Азии соответствующие показатели также вызывают тревогу: менее чем на 1 долл. США в день там живет в среднем 32 процента населения. На Южную Азию приходится наибольшая доля населения планеты, живущего менее чем на 1 долл. США в день, – примерно 40 процентов, или около 437 млн. человек.

Источник: World Bank, World Development Indicators, 2003 (Washington, D.C., 2003).

82. Парадокс состоит в том, что важным фактором, практически препятствующим беднякам выходить на официальные рынки рабочей силы, является сама бедность. Бедные люди чаще, чем небедные, имеют слабое здоровье и плохо питаются, что в совокупности ограничивает для них возможность выйти на относительно узкие формальные рынки рабочей силы развивающихся стран и закрепиться там. Еще одним важным фактором является уровень образования: у бедных семей обычно меньше возможностей для получения образования, а порой таких возможностей вообще нет. Нужда часто заставляет детей из бедных семей преждевременно оставлять школу и искать работу и не позволяет им получить знания и квалификацию, которые дали бы им возможность бороться за более качественные и продуктивные рабочие места на формальном рынке труда.

83. На социальную уязвимость влияют все аспекты макроэкономической политики, в том числе финансово-бюджетная политика, международная торговля и финансовая либерализация, а также политика в области занятости. От финансово-бюджетной политики напрямую зависят распределение доходов и объем финансовых ресурсов, выделяемых на социальные секторы, ввиду чего она оказывает влияние как на риски, так и на возможности их ослабления. При отсутствии действенной политики на рынке труда международная торговля и финансовая либерализация могут стать причиной реальной или мнимой незащищенности в сфере труда. В связи с последними тенденциями в области финансовой либерализации соотношение сил работодателей и профсоюзов при ведении переговоров все больше изменяется не в пользу последних, что приводит к снижению заработной платы и ослаблению гарантий занятости по крайней мере в тех секторах экономики, где усиливается международная конкуренция.

84. Безработица, неизменно отмечаемая во многих развитых странах, усугубила неустойчивость рынка труда, в частности в Европе. При этом увеличился и разрыв в уровнях заработной платы квалифицированных и неквалифицированных работников. Многие считают, что одним из главных факторов, усиливших уязвимость трудящихся, являются те самые рыночные силы, которые способствуют ускоренной глобализации. Так, повышение уязвимости трудящихся часто связывают с сокращением занятости в обрабатывающей промышленности вследствие быстрого роста экспорта промышленной продукции из развивающихся стран в развитые.

85. В этом контексте имеются данные, свидетельствующие о том, что "привычные" отношения в сфере найма уступают место менее надежным формам найма, при которых, как правило, предлагаются более низкая заработная плата, худшие условия труда и меньшая социальная защита.

86. Кроме того, происходят серьезные изменения в динамике семейных отношений и формах трудовой деятельности членов семьи, ставящие под вопрос существующие формальные и неформальные системы социальной поддержки. Показатели участия женщин в рабочей силе быстро приближаются к показателям участия мужчин, причем многие работники по несколько раз за свою трудовую жизнь выходят на формальный рынок труда и уходят с него. Люди нередко переходят с таких видов неформальной занятости, как натуральное сельское хозяйство, на более формальную в городах либо прерывают свой трудовой стаж для воспитания детей или ухода за престарелыми членами семьи. Кроме того, сегодня население стало более мобильным, чем когда-либо ранее, и все больше людей в одиночку и семьями мигрируют как внутри стран, так и между странами. Однако еще существующие в мире государственные системы социальной защиты не перестроились с учетом происходящих перемен. Официальные системы социальной защиты большей частью ориентированы на

помощь людям, имеющим непрерывный стаж работы в формальной экономике, предпочтительно в одной и той же стране и у одного и того же работодателя.

87. В развитых странах эти перемены привели к значительному повышению уязвимости в плане занятости из-за распространения таких нестабильных форм трудоустройства, как работа на дому, работа неполный рабочий день или временная, работа по отдельным заказам либо самостоятельная предпринимательская деятельность⁶. Для нестабильных форм занятости характерны ограниченные социальные пособия и предусмотренные законом ограниченные права, низкая заработная плата и плохие условия труда. Они не гарантируют устойчивой, стабильной занятости, при них велик риск потери работы, низок уровень нормативной защищенности и не признаются права профсоюзов⁷. Кроме того, существует взаимосвязь между возможностями трудоустройства и неравенством на рынке рабочей силы по признаку пола (гендерным неравенством).

88. Однако возросшую уязвимость трудящихся развитых стран нельзя объяснить лишь быстрыми темпами либерализации торговли и резким ростом импорта. Эти явления – лишь часть процесса глобализации. Влияние рыночных сил, действующих в переживающем глобализацию современном мире, вызвано сочетанием ряда факторов, включая общие условия спроса, механизмы глобальных финансовых рынков и роль изменений в технологиях, в частности информационно-коммуникационной революции. Говоря более конкретно, изменения на финансовых рынках облегчили создание глобальной производственной базы, способствуя тем самым перенесению производства из регионов с высокой себестоимостью продукции в регионы, где себестоимость ниже. Изменения в технологиях, вызванные информационно-коммуникационной революцией, не только привели к сокращению числа лиц, занятых в различных отраслях промышленности, но и позволили перевести производство ряда товаров и услуг в развивающиеся страны, где производственные затраты ниже. Все эти факторы еще более повысили уязвимость трудящихся в развитых странах.

89. В развивающихся странах положение в сфере занятости еще более безрадостное⁸. Часто говорят о том, что, хотя большинство развивающихся стран и предпринимают значительные усилия для более полной интеграции в мировую экономику, многие из них не могут использовать потенциальные выгоды от роста торговли и увеличения потоков инвестиций. Одним из факторов, объясняющих такое неравномерное распределение выгод от глобализации между развитыми и развивающимися странами, являются, по мнению некоторых, слабости и недостатки современных систем международной торговли и международных финансов, функционирующих, как правило, не в интересах развивающихся стран. Кроме того, резкий рост безработицы и бедности после финансового кризиса в Азии наглядно показал повышенную уязвимость развивающихся стран в условиях нестабильности и изменчивости положения на глобальных финансовых рынках. Резкое ухудшение условий на рынке труда во время азиатского финансового кризиса, причем даже в наиболее экономически устойчивых из развивающихся стран, вызвало глубокую озабоченность в отношении

⁶ Международная организация труда, *Доклад о состоянии занятости в мире, 1998–1999 годы* (Женева, Международное бюро труда).

⁷ G. Rogers, "Precarious employment in Western Europe: the state of the debate", в *Precarious Jobs in Labour Market Regulation: The Growth of Atypical Employment in Western Europe*, G. Rogers and J. Rogers, editors (Belgium, International Institute for Labour Studies, 1989).

⁸ Нижеследующий анализ сделан на основе документа "Globalization and the Labour Market", подготовленного секретариатом Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию к заседанию Рабочей группы МОТ по социальному аспекту глобализации, Женева, 12 ноября 2001 года (UNCTAD/GDS/MDPB/Misc.14).

влияния ускоренной либерализации финансовых рынков на уязвимость трудящихся и бедных слоев населения. В Азии финансовый кризис оказал примерно такое же воздействие на заработную плату, уровень занятости и уровень бедности, какое ранее наблюдалось в странах Латинской Америки. Такие финансовые кризисы приводят к сокращению реальной заработной платы, росту безработицы и бедности, а значит, к еще большей уязвимости в отношении доходов.

Вставка 2. Оценка уязвимости: безработица

Важным источником уязвимости является отсутствие возможности получить оплачиваемую работу. Хотя показатели безработицы сами по себе могут не давать реального представления о повсеместной неполной занятости и наличии работающих бедняков, они все же полезны. Уровень безработицы в странах Латинской Америки и Карибского бассейна, а также в Европе достигает в среднем 10 процентов.

В странах ОЭСР уровень безработицы составляет в среднем 6 процентов.

В большинстве стран мужчины составляют большую долю работающих, чем женщины, однако во многих странах безработица среди женщин гораздо выше, чем среди мужчин.

Источник: International Labour Organization, *Key Indicators of the Labour Market*, 2001-2002, database (Geneva).

90. Во время азиатского финансового кризиса положение трудящихся, особенно неквалифицированных работников, резко ухудшилось, что свидетельствует о весьма неравномерном влиянии экономического роста и кризисов на уровень бедности в развивающихся странах. То обстоятельство, что последовавшее за кризисом восстановление экономики не в полной мере компенсировало ухудшение положения трудящихся, позволяет сделать вывод, что рост экономики влияет на уровень бедности меньше, чем сопоставимое замедление экономического роста.

91. Использование, как это часто бывает, в качестве показателя, характеризующего ситуацию в области занятости в развивающихся странах, лишь данных об уровне безработицы не дает полной картины уязвимости бедных в этих странах. Одних только данных об уровне безработицы недостаточно, поскольку они не дают представления ни о масштабах неполной занятости, ни о существовании работающих бедняков. На самом деле значительная часть трудящихся в мире занята в сельском хозяйстве: примерно три четверти работающих бедняков в развивающихся странах все еще живут в сельской местности, где занятость часто носит неформальный характер, не защищена и не регламентируется. Еще одна важная проблема: в Африке и Азии женщины непропорционально широко представлены в таком неформальном хозяйстве и потому особенно уязвимы.

92. Согласно принятой экономической теории, либерализация торговли и рост открытости в мировой экономике должны вести к сближению уровней заработной платы в развитых и развивающихся странах. Однако, судя по последним данным, поступающим из Латинской Америки и стран Африки к югу от Сахары, во многих из этих развивающихся стран меры по либерализации часто сопровождаются ростом безработицы и неравенством в заработках. Действительно, за исключением имеющих самые высокие темпы роста развивающихся стран Восточной Азии, одним из главных результатов ускоренной либерализации торговли в большинстве развивающихся стран стало увеличение неравенства в заработках.

93. Налицо кризис в сфере занятости. И хотя промышленно развитые страны продолжают активно выступать за глобализацию, либерализацию и ориентированное на мировой рынок развитие, население этих стран по-прежнему считает, что причиной проблем, возникающих на рынке труда, является чрезмерный импорт промышленной продукции из развивающихся стран. Это ощущение "угрозы" приводит, в частности, к принятию таких мер, как повышение барьеров для импорта из развивающихся стран, навязывание производителям в развивающихся странах более жестких норм в области труда и ослабление этих норм на собственных рынках труда. Такие меры вряд ли помогут развитым странам решить все свои проблемы на рынке труда, а их принятие, скорее всего, затормозит экономический рост и замедлит темпы индустриализации в развивающихся странах.

Безработица среди молодежи

94. Одним из частных проявлений общей проблемы в области занятости – неизменно низких темпов роста числа производительной занятости – являются безработица и неполная занятость среди молодежи. Однако молодые люди больше, чем взрослые, уязвимы перед лицом безработицы и опасности потерять работу, поскольку не обладают достаточным опытом работы и профессионального мастерства. Молодые работники часто оказываются буфером в периоды экономической нестабильности и потрясений, ибо во время экономического спада их, как правило, увольняют в первую очередь, а нанимают – в последнюю.

95. Многие молодые люди не имеют возможности получить подходящую работу, что влечет за собой дополнительные риски. Сегодня в мире не имеют работы 66 млн. молодых людей, что составляет около 40 процентов всех безработных. И хотя точные данные на этот счет отсутствуют, принято считать, что работы не имеет гораздо большее число молодежи. Опасность остаться без работы в большей мере угрожает молодым женщинам и девушкам, уровень безработицы среди которых на 20–50 процентов выше, чем среди молодых мужчин. Независимо от того, живут ли молодые люди в развитых или развивающихся странах, уровень безработицы среди них непропорционально высок – примерно в два-три раза выше, чем среди людей старшего возраста, и постоянно возрастает вероятность того, что их будут нанимать для выполнения нестабильной, неформальной или опасной работы. Несомненно, что увековечивать такое положение никак нельзя.

96. Можно привести два довода в пользу расширения возможностей трудоустройства молодых людей путем капиталовложений в их образование и профессиональную подготовку. Во-первых, данные по целому ряду стран свидетельствуют о том, что наличие у молодых людей соответствующего образования явно повышает их шансы найти работу. Во-вторых, в долгосрочной перспективе способность стран развиваться в экономическом и социальном отношениях, а также использовать преимущества глобализации будет зависеть от качественного уровня и квалификации имеющейся у них рабочей силы. Однако налаживание действенной взаимосвязки между образованием и возможностью получить работу оказалось весьма трудной задачей.

97. Во многих странах, особенно развивающихся, многие имеющие высшее образование молодые мужчины и женщины остаются безработными, потому что не могут найти работу, соответствующую их образованию. Это явление объясняется в первую очередь недостаточной развитостью современных секторов экономики. В силу того, что новые рабочие места возникают главным образом в неформальных секторах экономики, у молодых людей, окончивших учебное заведение, остается мало возможно-

стей найти работу, соответствующую уровню полученных ими знаний. Поэтому многие из этих высокообразованных работников в конечном счете уезжают в промышленно развитые страны в поисках лучших возможностей для трудоустройства. Эта ситуация усугубляется еще и тем, что выпускается слишком много дипломированных специалистов по общественным и гуманитарным наукам, а в этих областях рабочих мест не хватает. И наоборот, выпускается слишком мало специалистов в области техники или физико-математических наук, где требуются более совершенное оборудование и техника, которые нередко слишком дороги для многих высших учебных заведений развивающихся стран.

98. Еще одним подтверждением сложности этой насущной задачи может служить опыт развитых стран, пытающихся расширить возможности трудоустройства молодежи с помощью образования и профессиональной подготовки. С 1990-х годов в странах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) в рамках подхода, который принято называть активной политикой на рынке труда, принимаются самые разнообразные меры в целях трудоустройства молодежи. Обычно такие меры включают формальную профессиональную подготовку в учебном заведении, обучение в процессе работы и помощь в поисках работы, в том числе индивидуальное консультирование, клубы ищущих работу, поиск рабочих мест через интернет, стимулирование трудоустройства (льготы работодателям), субсидирование трудоустройства и непосредственное создание рабочих мест для молодежи как в государственном, так и в частном секторе. По итогам недавно проведенных оценок того, какие из мер активной политики дают положительные результаты и для кого, был сделан и такой важный, но нерадостный вывод, что меры, предназначенные для молодежи, оказываются наименее эффективными среди всех видов политики на рынке труда⁹. Не было отмечено сколько-нибудь значительных положительных результатов для неуспевающей молодежи ни с точки зрения перспектив трудоустройства, ни в плане оплаты труда. И лишь в небольшом числе стран, добившихся наибольших успехов в деле создания рабочих мест для всех групп населения, было выявлено несколько успешных примеров местного значения.

99. Как и прежде, молодые люди часто не имеют доступа к предпринимательской деятельности, что очень важно в развивающихся странах, где самозанятость – нередко единственный шанс к выживанию. Из-за отсутствия у молодых людей собственности для залога, а также делового опыта кредиторы считают слишком рискованным их субсидировать, поэтому молодым очень трудно получить денежный кредит. Ищущие работу молодые люди, особенно с невысоким уровнем образования или профессиональной подготовки, оказываются в неблагоприятном положении, поскольку многие работодатели ценят квалификацию и опыт, положительные отзывы об отношении к работе и поведению и способность хорошо выполнять соответствующую работу. Но и эта преграда часто усугубляется гендерными предрассудками и нежеланием работодателей принимать на работу молодых людей из социально изолированных групп или национальных меньшинств.

Трудоустройство и условия труда мигрантов

100. Несмотря на то что в политическом плане основное внимание уделяется "организации" въезда высококвалифицированных работников, удовлетворяющих конкретным потребностям в той или иной рабочей силе, большинство мигрантов имеют

⁹ J. P. Martin and D. Grubb, "What works and for whom: A review of OECD countries' experiences with active labour market policies", *Swedish Economic Policy Review*, 2001, Vol. 8, No. 1.

низкую квалификацию и находят работу в нижней части шкалы заработной платы. Практически повсеместно и все чаще трудящиеся-мигранты с низкой квалификацией сталкиваются при поиске работы с обманом, дискриминацией, эксплуатацией, а иногда с издевательствами¹⁰. Уязвимость мигрантов частично можно объяснить обстановкой ксенофобии во многих странах, однако прежде всего это следствие того положения, которое мигранты занимают на рынке труда, а также того, что в принимающих странах в недостаточной степени применяются и соблюдаются трудовые нормы.

101. Разрыв в отношении трудовых норм во многом является следствием одновременного действия двух тенденций. Во-первых, в 1990-х годах значительно возросло число принимающих стран, причем в основном за счет развивающихся стран. Во многих из них отсутствовали как положения, регулирующие условия труда, так и законы о миграции¹¹. Во-вторых, такие трудоинтенсивные секторы, как сельское хозяйство, строительство, домашнее обслуживание, низкоквалифицированный труд в промышленности, неформальный сектор и "секс-индустрия", все больше используют труд иностранных и часто не имеющих соответствующих документов работников. Особенно это касается тех развитых стран, где плохо обеспечивается соблюдение норм в отношении безопасности и условий труда.

102. Несмотря на относительно высокий уровень безработицы в развитых странах, снятие ограничений на рынке труда позволило найти работу большому числу мигрантов, не имевших документов. В то же время дискриминация на рынке труда затруднила трудоустройство и смену работы для законных мигрантов. И хотя соответствующих данных сегодня мало, дискриминация в отношении мигрантов и представителей национальных меньшинств – явление общемировое. По данным исследований, проведенных Международной организацией труда (МОТ) в четырех странах Европы, более трети заявлений о приеме на работу, поданных мигрантами и представителями меньшинств, были отклонены или не рассматривались¹².

103. Прием на работу мигрантов на условиях, не соответствующих установленным нормам, дает малым и средним компаниям, которые не в состоянии перевести свою хозяйственную деятельность за рубеж, возможность использовать взамен дешевую и покладистую рабочую силу. Эта тенденция подкрепляется наличием большого числа не имеющих документов мигрантов, что стало незапланированным следствием ограничительной иммиграционной политики. В определенном смысле уязвимость мигрантов дает возможность все более интенсивно эксплуатировать их.

104. Экономические права мигрантов почти полностью зависят от иммиграционных законов и, как правило, ограничены. Во многих странах ограничиваются возможности мигрантов по выходу на рынок труда и сфера их профессиональных занятий. Такие ограничения могут устанавливаться на какой-то определенный срок. Во многих странах мигранты в течение первого года пребывания не имеют права менять работодателя или место работы, и обычно такое ограничение для мигрантов, нанимаемых по "гастарбайтерским" контрактам, действует постоянно.

¹⁰ См. P. Taran and E. Geronimi, *Globalization, Labour and Migration: Protection is Paramount* (Geneva, International Labour Office, 2003).

¹¹ По материалам базы данных NALTEX, которая ведется в Международной организации труда, в течение 1990-х годов более 100 стран приняли законодательные акты или подписали соглашения, касающиеся вопросов миграции. Для сравнения, в 1970-е годы насчитывалось всего около 40 стран, где трудились иностранные рабочие.

¹² R. Zegers de Beijl, editor, *Documenting Discrimination against Migrant Workers in the Labour Market: A Comparative Study of Four European Countries* (Geneva, International Labour Office, 2000).

105. В иммиграционных законах строго оговариваются экономические права мигрантов, но в них редко содержатся положения об обеспечении соблюдения этих прав. Это создает особые проблемы для мигрантов, которых высылают из страны, или для тех, кто покидает страну пребывания по окончании срока трудового контракта, когда они пытаются получить какую-либо причитающуюся им, но не выданную плату.

106. В нескольких странах мигранты стали – иногда с помощью неправительственных организаций – создавать объединения, чтобы отстаивать свои права. Кроме того, в ряде развитых стран угроза, которую представляет для соблюдения трудовых норм ослабление государственного контроля, а также беспокойство в связи с сокращением численности профсоюзов заставили последние занять более конструктивную позицию в отношении иммиграции и нелегкого положения мигрантов.

107. Кроме того, правительства стран происхождения мигрантов, особенно в Азии, также стали больше интересоваться фактами плохого обращения со своими гражданами, работающими за рубежом, и злоупотреблений по отношению к ним и занимают теперь более активную позицию по вопросам миграции. Отдельные страны принимают меры по защите своих граждан, в том числе вводят соответствующие системы страхования, а в составе посольств многих азиатских стран уже появились атташе по вопросам труда. Это заставляет государственные власти пересматривать и организационные механизмы, действующие в области эмиграции. Хотя между некоторыми странами происхождения мигрантов и принимающими странами в некоторых районах Западной Азии заключены двусторонние соглашения, они мало что изменили. Отдельные принимающие страны Западной Азии признают, что их законодательство и практика в отношении миграции устарели, неадекватны и нуждаются в обновлении и/или пересмотре. В перспективе планируется наладить в рамках региона сотрудничество между принимающими странами и странами происхождения, но практическое решение этого вопроса затягивается.

108. К числу факторов, усугубляющих трудности мигрантов, особенно молодежи, в плане трудоустройства, относятся различия языков, различия в квалификации и профессиональном опыте, отсутствие социальных связей и проживание в тесноте в районах, населенных мигрантами и представителями национальных меньшинств. Кроме того, имеются некоторые сведения о том, что иммигранты обычно оказываются в числе тех, кого в периоды экономических затруднений увольняют первыми, и в числе тех, кого затем вновь принимают на работу последними. Во многих странах Западной Европы высок уровень безработицы среди мигрантов. Во время недавнего экономического кризиса в Азии многие мигранты, особенно законные, потеряли работу. И наоборот, в экспортных секторах экономики, таких как лесное хозяйство и возделывание плантаций, которые в результате девальвации оказались в выигрыше, численность иностранных рабочих возросла. Тем не менее большое число потерявших работу законных мигрантов перешли на более низкооплачиваемую работу в неформальном секторе. Вызванный этим кризисом переход некоторых секторов экономики в неформальную сферу, по-видимому, привлек новые волны мигрантов, в результате чего усилилась тенденция к снижению зарплаток.

Социальная защита, трудоустройство и незащищенность доходов пожилых людей

109. Старение населения и изменение динамики участия пожилых людей в рабочей силе в известной мере определили направление дискуссий по пенсионному обеспечению. В небольшой группе высокоразвитых в промышленном отношении стран по-

жилым людям удастся – кроме престарелых вдов, которым живется несколько хуже, – достигать преклонного возраста без резкого снижения своего жизненного уровня, причем независимо от того, сколько средств государство в этих странах выделяет на пенсионное обеспечение¹³. Однако, по имеющимся оценкам, в течение следующих 25 лет в странах ОЭСР на пенсию выйдут около 70 млн. человек, а заменят их всего 5 млн. новых работников. Сопоставьте эти данные с цифрами за прошедшую четверть века, на протяжении которой на смену 45 млн. людей, вышедших на пенсию, пришли 120 млн. новых работников¹⁴.

110. Пристальное внимание общественности к большим управленческим расходам многих из действующих пенсионных систем, которые могут быстро привести к сокращению средств на выплату пенсий, заставляет специалистов призывать к осторожности – а также к обеспечению рационального управления и открытости – при разработке соответствующих планов. По мнению некоторых авторов, страны ОЭСР не проявляют должной активности с целью сокращения административных затрат и обеспечения стабильности таких систем, а кроме того, есть мнение, что свойственное некоторым системам нарастание долга, связанное, в частности, с применением действующего сегодня правила "оплаты счетов по мере их поступления", приведет к увеличению взносов работающей части населения и/или повышению подоходного налога, взимаемого как с работающих, так и с пенсионеров¹⁵.

111. Во многих странах при проведении пенсионной реформы приходится считаться с экономическими кризисами и высоким уровнем государственного долга, которые не только угрожают их экономической стабильности, но и оттягивают необходимые капиталовложения из сфер образования, здравоохранения и инфраструктуры, ставя под угрозу все население в целом. Экономический кризис, поразивший Аргентину в 2001 году, вызвал массовое и резкое обнищание широких слоев населения, а у пожилых людей пенсионные доходы сократились примерно на 13 процентов, обесценились сбережения, которые они собирали всю свою жизнь, и на них сказались последствия краха Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (INSSJP), самого крупного в Латинской Америке учреждения, занимавшегося вопросами медицинского и социального страхования¹⁶.

112. По данным Международной организации труда, примерно 90 процентов трудящихся мира не имеют пенсионного обеспечения, способного давать им адекватные доходы после выхода на пенсию. В странах бывшего Советского Союза в результате развала государственной экономики пенсионные системы практически недееспособны; в Африке пенсионные системы вообще слабы и плохо управляются; в Азии пенсионные системы были ослаблены вследствие финансовых потрясений конца 1990-х годов; в странах Ближнего Востока, импортирующих трудовые ресурсы из-за рубежа, иностранным рабочим не разрешается вступать в пенсионные фонды; а в

¹³ Bernard Casey and Atsuhiko Yamada, *Getting Older, Getting Poorer? A Study of the Earnings, Pensions, Assets and Living Arrangements of Older People in Nine Countries*, Labour Market and Social Policy Occasional Papers No. 60 (Paris, Organisation for Economic Cooperation and Development, 2002).

¹⁴ Organisation for Economic Cooperation and Development, *Ageing, Housing and Urban Development* (Paris, 2003).

¹⁵ Louise Fox and Edward Palmer, "New approaches to multipillar pension systems: what in the world is going on?", в *New Ideas about Old Age Security: Toward Sustainable Pension Systems in the 21st Century*, Joseph Stiglitz, editor (Washington, D.C., the World Bank, 2001).

¹⁶ Нелида Редондо, "Социальное страхование пожилых людей на случай болезни: сравнение между Аргентиной и Соединенными Штатами" (на испанском языке), доклад, представленный на Международной конференции Научно-исследовательского института социального развития при Организации Объединенных Наций, 8–9 апреля 2002 года, Мадрид.

странах Латинской Америки и Карибского бассейна пенсионные системы не справляются со своими задачами, и некоторые из этих стран переходят на другие системы¹⁷. У тех людей, которые не охвачены системами пенсионного страхования или охвачены плохо функционирующими системами, доходы в старости вообще не обеспечены.

Вставка 3. Оценка уязвимости: пенсионные взносы

По данным Международной организации труда, более 90 процентов трудящихся мира не имеют пенсионной страховки, способной обеспечить им адекватные доходы после выхода на пенсию.

Во многих странах Африки к югу от Сахары пенсионные взносы делают менее 5 процентов населения трудоспособного возраста.

В большинстве стран Европы и Центральной Азии, напротив, взносы в пенсионные фонды делают более 60 процентов населения трудоспособного возраста.

В большинстве стран – членов ОЭСР взносы в пенсионные фонды делают свыше 80 процентов населения трудоспособного возраста.

Источники: МОТ и Всемирный банк.

113. С повестки дня дискуссий о способности рынка труда принимать и удерживать работников не сходит вопрос о том, как сочетать ответственность государственного и частного секторов за обеспечение защиты пожилых людей, с одной стороны, и прав и потребностей в защите работающей части населения – с другой. Хотя одним из решающих факторов сокращения уязвимости пожилых людей является их участие в рынке труда, общий коэффициент участия пожилых в рабочей силе в течение последних десятилетий неуклонно снижается, несмотря на то что их численность и доля растут.

114. В странах Азии и Африки проживает наибольшая – свыше 40 процентов – часть экономически активного населения пожилого возраста, то есть очень большое число людей, оказывающих существенное влияние на экономику этих стран. В большинстве развивающихся стран большая часть пожилых людей всю жизнь работают на неформальной основе, не получая почти или вовсе никаких пособий и имея крайне низкие доходы. У них нет пенсионных накоплений, за счет которых они могли бы получать пенсии, и почти нет шансов сделать такие накопления. Побудительным фактором, заставляющим этих пожилых людей продолжать трудиться в качестве крестьян, чернорабочих или торговцев вразнос, является угроза нищеты.

115. На противоположном конце спектра находится Европа, где доля экономически активного пожилого населения составляет всего 5 процентов и где большинство пожилых людей выходят на пенсию с оплачиваемой работы в возрасте, который строго регламентируется. Если же по достижении определенного возраста такие лица не прекращают свою трудовую деятельность, их в наказание лишают выплат по социальному страхованию. Такая политика была разработана в те времена, когда пенсионеров по сравнению с числом работающих было относительно немного и выплата пособий не вызывала затруднений. Но в обстановке, когда пенсионеры стали жить дольше и численность их с каждым днем растет, продолжение такой политики толка-

¹⁷ Colin Gillion and others, editors, *Social Security Pensions: Development and Reform* (Geneva, International Labour Organization, 2000).

ет людей к сокращению продолжительности их трудовой жизни, хотя они в состоянии и способны трудиться дольше, выводит с рынка труда тех, кто предпочел бы продолжить трудовую деятельность. Однако обязательный выход на пенсию – это лишь часть политической ситуации. Свое влияние на положение пожилых трудящихся политика на рынке труда оказывает и в связи с такими обстоятельствами, как безработица и отсутствие соответствующих возможностей, необходимость овладевать новыми навыками в условиях электронно-цифровой экономики, и в связи с тем, что стало уделяться больше внимания свободному времени и организации досуга.

116. В последние два десятилетия доля женщин среди работающего пожилого населения в целом постоянно растет, но по нынешним прогнозам в предстоящее десятилетие она стабилизируется на уровне 10 процентов. И хотя в целом доля работающих пожилых мужчин остается выше, чем доля женщин, она все же, по расчетам, сократится с нынешних 28 процентов до 18 процентов. В настоящее время эта доля варьируется от 2 процентов в отдельных странах Европы до более чем 80 процентов в Африке. Что касается пожилых женщин, эта доля варьируется от менее 0,5 процента в некоторых европейских странах до более чем 60 процентов в странах Африки¹⁸. Однако в большинстве стран пожилые женщины непропорционально сосредоточены в не требующем высокой квалификации, однообразном по характеру производстве, что еще больше увеличивает их и без того непропорционально высокую долю среди бедных и уязвимых.

117. Специалисты в области старения населения не один десяток лет обсуждают последствия этого явления для общества, но недавно в эти обсуждения включились средства массовой информации, обращающие основное внимание на трудности в области пенсионного обеспечения, уровни замещения населения, а также на угрозу кризиса в сферах социального обеспечения и здравоохранения. В этих дискуссиях присутствует и такой фактор, как наблюдающееся во всем мире снижение коэффициента рождаемости, вследствие чего ускоряются сокращение численности населения трудоспособного возраста и рост численности пожилого населения. В ближайшие 50 лет доля переставших зарабатывать себе на жизнь по причине старости почти удвоится в Северной Америке, Африке и Океании, возрастет более чем вдвое в Европе и более чем втрое в Азии, а также в Латинской Америке и странах Карибского бассейна. Последствия этих тенденций становятся все более очевидными в ходе политических дискуссий, когда поднимаются самые разные вопросы – от политики в области иммиграции и в вопросах налогообложения до платежеспособности в будущем систем пенсионного обеспечения, социального страхования и здравоохранения. При этом следует иметь в виду, что все эти явления могут иметь отрицательные последствия для благосостояния пожилых людей.

Трудоустройство инвалидов

118. По оценкам, в мире насчитывается 386 млн. инвалидов трудоспособного возраста¹⁹, но они часто лишены возможности устроиться на работу и безработица среди них гораздо выше, чем среди трудоспособных людей, не являющихся инвалидами.

¹⁸ "Socio-economic characteristics of the older population", в *World Population Ageing 1950-2050* (United Nations Publication, Sales No. E.02.XIII.3).

¹⁹ International Labour Organization, *Disability and the World of Work*, последний раз обновлялось 5 июня 2001 года. Имеется в интернете по адресу: <http://www.ilo.org/public/english/employment/skills/disability>. Данные основаны на оценках Всемирной организации здравоохранения, согласно которым 10 процентов населения мира являются инвалидами, причем 386 млн. из них находятся в возрасте от 15 до 64 лет.

Во многих развивающихся странах ориентировочно 80 или более процентов инвалидов не имеют работы, и это дополнительно способствует тому, что очень многие из них живут в бедности и изолированы от общества.

119. В странах ОЭСР в целом примерно треть инвалидов не работают в силу того, что страдают тяжелыми формами инвалидности. Однако, вопреки общепринятому мнению, большинство инвалидов способны стать ценными работниками в качестве как наемных работников, так и предпринимателей. В странах ОЭСР средний трудовой доход инвалидов мало отличается от дохода неинвалидов. И все же многие инвалиды, которые желают и способны трудиться, остаются без работы.

120. Существуют три основные причины высокого уровня безработицы среди инвалидов. Во-первых, в обществе сложилось представление, что инвалиды не способны работать продуктивно, в силу чего работодатели обычно не хотят предоставить им такую возможность. Во-вторых, многие рабочие места остаются для инвалидов недоступными, поскольку последние не имеют необходимых транспортных средств, физически лишены доступа в производственные помещения, а сами рабочие места технически не приспособлены для труда инвалидов. В-третьих, многие взрослые инвалиды почти или вовсе не имеют возможности получить общее образование или профессиональную подготовку по требующимся работодателям специальностям.

121. Имеются, однако, данные, свидетельствующие о том, что расширению возможностей трудоустройства инвалидов в настоящее время уделяется недостаточно внимания. В ходе проведенного Организацией экономического сотрудничества и развития исследования выяснилось, что люди куда чаще имеют возможность получить пособие по инвалидности, чем пройти требуемое для той или иной работы переобучение и получить профессиональную подготовку²⁰. Пройти профессионально ориентированное переобучение инвалиды часто не могут либо вообще, либо тогда, когда это нужно, в результате они оказываются в чрезвычайно уязвимом положении, без вариантов найти работу, и от них уже мало что зависит в плане получения средств к существованию и их материального благосостояния. В вышеупомянутом исследовании ОЭСР отмечается также, что пока программы трудоустройства инвалидов играют в этом плане незначительную роль, хотя в отдельных странах такие программы, судя по всему, помогают находить работу лицам с тяжелыми формами инвалидности.

122. В развитых странах трудоустройство инвалидов может осуществляться – в зависимости от их выбора, потребностей и индивидуальных обстоятельств – следующими путями: через открытый рынок труда, включая самозанятость, трудоустройство в особом порядке, оказание помощи в подыскании и соответствующей адаптации места работы и организацию социальных предприятий²¹. При этом большинству инвалидов работа по-прежнему предоставляется в особом порядке, хотя все чаще высказываются опасения, что предоставление рабочего места в особом порядке и даже создание особых условий труда обычно усиливают социальную отчужденность инвалида и дискриминацию по отношению к нему.

123. Главными препятствиями в плане трудоустройства инвалидов через открытый рынок труда являются недоступность места работы и необустроенность рабочих мест. Если не принять таких мер по обустройству рабочих мест, как их перепланировка, с тем чтобы к ним можно было подъехать на инвалидной коляске, введение

²⁰ Christopher Prinz, "Towards a coherent policy mix", доклад, представленный на семинаре ОЭСР по вопросам активной политики на рынке труда для инвалидов, Брюссель, 9 июля 2002 года.

²¹ Arthur O'Reilly, *The Right to Decent Work of Persons with Disabilities*, IFP/Skills Working Paper No. 14 (Geneva, International Labour Office, 2003).

гибкого графика работы, чтобы у людей в течение рабочего дня было время удовлетворять свои медицинские потребности, или подготовка таких рабочих заданий, которые были бы понятны людям, страдающим дефектами зрения или душевными заболеваниями, расширение возможностей по трудоустройству инвалидов весьма маловероятно.

124. Гораздо хуже положение в развивающихся странах, где пособий по инвалидности и услуг по переобучению может просто не быть. В таких случаях инвалиды часто остаются иждивенцами, впадают в нищету и теряют всякую надежду. Учитывая ограниченность формального рынка труда в большинстве развивающихся стран, особенно в сельской местности, где и живут многие инвалиды, возможности интеграции инвалидов посредством трудоустройства большей частью зависят от неформальных видов трудовой деятельности, в частности от возможностей самозанятости.

125. В целом же тенденции в плане трудоустройства инвалидов, наблюдаемые как в развитых, так и в развивающихся странах, не дают оснований для оптимизма. Таким важным проблемам, как необходимость расширения возможностей сохранения рабочего места за теми, кто имеет работу, но становится инвалидом, или содействия возвращению к труду тех, кто потерял работу из-за инвалидности, уделяется слишком мало внимания. В таких условиях одной из наиболее важных задач остается изменение в ближайшем будущем отношения к инвалидам со стороны всего общества, с тем чтобы их признали способными обеспечить себя и независимыми членами общества.

Проблема сохранения средств существования коренных народов

126. Для коренных народов одним из наиболее болезненных последствий колониализма и завоеваний стала экспроприация их исконных общинных земель, водных угодий, территорий и ресурсов, что явилось главной причиной их бед и вытеснения из родных мест, разрушения среды их обитания и образа жизни.

127. Этой экспроприации способствовали такие концепции международного права, как *terra nullius*, в соответствии с которой земли коренных народов считались с правовой точки зрения незанятыми до прибытия на них колонизаторов, а также понятие "открытие", в соответствии с которым "открывшие" земли коренных народов колониальные державы получали на них полное право собственности при условии сохранения за коренным населением возможности эти земли использовать и жить на них. В оправдание пренебрежения заинтересованностью коренных народов в землях своих предков ссылаются также на приоритетные задачи в области национальной экономики и развития. Кроме того, в правовых системах, защищающих права индивидов, часто не защищаются коллективные права, которые являются отличительной чертой образа жизни коренных народов.

128. Утрата коренными народами своих исконных земель идет по многим направлениям, причем в каждом случае она вызывается потребностями экономического развития, ради которых строятся крупные объекты инфраструктуры, дается разрешение на вырубку лесов и поощряются горные разработки и добыча нефти в изолированных районах, нередко в ущерб интересам коренных народов²². Поскольку частные компании и государственные ведомства используют земли коренных народов для добычи ресурсов, в качестве пастбищ и для постройки гидроэлектростанций, подрывается сам образ жизни этих народов. Такие виды хозяйственной деятельности все-

²² "Report of the Expert Seminar on Practical Experiences regarding Indigenous Land Rights and Claims", Whitehorse, Canada, 24-28 March 1994 (E/EC.4/Sub.2/AC.4/1996/6/Add.1).

гда навязываются извне, а мнения коренных народов не спрашивают, их к этой деятельности не привлекают и выгод от нее они не получают.

129. Типичными видами хозяйственной деятельности, при которых происходит затопление исконных земель коренных жителей, являются строительство плотин для орошения расположенных ниже по течению земель и возведение гидроэлектростанций. В связи со строительством плотин осуществляется добровольное и принудительное переселение/перемещение коренного населения. Если же приемлемые варианты такого переселения не продумываются, коренное население лишается средств существования, не получая ничего взамен.

130. Нередко к вытеснению коренных народов с их исконных земель приводят проведение нефтеразведки, прокладка нефтепроводов, добыча и перевозка минеральных ресурсов. В некоторых случаях коренное население получает компенсацию за использование их земель. Однако разработка месторождений и добыча ископаемого топлива имеют и побочные эффекты – они, в частности, вызывают у людей заболевания органов дыхания, а также приводят к деградации окружающей среды.

131. Еще одним источником конфликтов между коренными народами и органами государственной власти является создание национальных парков и заповедников. Даже в ходе осуществления программ по сохранению окружающей среды, активно пропагандируемых многими правительствами, происходит вытеснение обитателей лесов, которым в ряде случаев еще приписывается уничтожение лесных угодий и подрыв биоразнообразия. Кроме того, осуществление таких природоохранных программ без учета знаний и опыта коренного населения может невольно привести к уничтожению лесов. Помимо всего прочего, правительства выдают концессии на вырубку лесов без учета интересов коренных народов, и в отдельных случаях это привело к облесению ряда районов, даже имеющих статус охраняемых, поскольку государственные органы используют предоставление таких концессий в качестве средства политического покровительства²³.

132. К постепенному захвату принадлежащих коренным народам земель приводит и рост численности доминирующей части общества. Например, в результате осуществления в ряде стран политики переселения в целях уменьшения скученности населения путем перевода жителей низинных районов на территории коренных народов последние становятся меньшинствами на собственных землях. Эта политика не только приводит к вытеснению коренного населения, но и нередко вызывает конфликты между ним и новыми поселенцами. Кроме того, потребность в новых землях, необходимых для размещения растущего населения и освоения новых источников сырья, обуславливает также строительство новых дорог и осуществление прочих инфраструктурных проектов, в результате чего коренное население вытесняется со своих земель. По мере улучшения для доминирующей части населения доступа в новые районы облегчается и вытеснение из них коренных народов.

133. Наряду с этим по мере коммерциализации и специализации растениеводства происходит замена натурального хозяйства как средства существования более нестабильными источниками дохода, зависящими от продажи товарной продукции сельского хозяйства, производимой на крупных фермах. При сокращении продаж такой продукции коренное население рискует остаться без работы, потому что его трудовые навыки ограничены и оно перестало вести натуральное хозяйство, но не освои-

²³ Victoria Tauli-Corpuz, *The Resistance of the Indigenous Peoples of Asia against Racism and Racial Discrimination* (Baguio City, Philippines, Indigenous Peoples', International Centre for Policy Research and Education, n.d.). Имеется в интернете по адресу http://www.tebtebba.org/tebtebba_files/ipr/racism.htm, доступно с 4 ноября 2002 года.

ло другие, более разнообразные и устойчивые сельскохозяйственные методы. В целях повышения продуктивности некоторые фермеры из числа коренного населения перешли на более современные методы сельскохозяйственного производства, например стали применять удобрения, пестициды и современный семенной материал. Однако в условиях ограниченного финансирования это часто приводит к снижению продуктивности, поскольку использование современного семенного материала требует правильной дозировки пестицидов и удобрений. В то же время традиционный семенной фонд, более устойчивый к вредителям и заболеваниям, со временем утрачивается или его становится трудно восстановить.

134. Потеря земель предков и подрыв основ эндогенной культуры делают коренные народы во многом уязвимыми в социально-экономическом отношении, что ставит под вопрос само существование их общин. Такая уязвимость может проявляться в виде утраты традиционных знаний, а также культурного и биологического разнообразия и еще больше ослабить способность коренных народов к самоопределению и выживанию. В экономическом плане такое отрицательное воздействие выражается в потере средств существования и утрате способности к выживанию, в обнищании и росте зависимости от государственной поддержки. В основной части общества представителям коренных народов часто приходится выполнять лишь черную работу, поскольку у них нередко не хватает образования, знания языка и профессиональной подготовки, требующихся для участия в конкурентной борьбе. Если представители коренного населения не могут найти и такую непрестижную работу, их удел – маргинализация, и они вынуждены жить в своих глухих деревнях или резервациях. В сельской местности они также составляют беднейшую часть крестьянства²⁴. Уязвимость в социально-демографическом отношении включает миграцию, часто по экономическим причинам, нарушение взаимной поддержки поколений и социальный распад, порождаемый алкоголизмом и наркоманией, ожесточенные конфликты и злоупотребления, жертвами которых становятся коренные народы.

135. Несмотря на недостаточность современных и полных данных относительно социальных показателей, касающихся коренных народов, спорадически поступающие сведения все же позволяют сделать вывод о том, что во многих странах представители коренных народов входят в число беднейших из бедных. Как правило, коренные народы живут в ужасающих условиях и состояние их здоровья крайне неудовлетворительно. При этом у них нет доступа к таким жизненно важным социальным службам, как водоснабжение, канализация и электроснабжение, и жилищные условия у них хуже, чем у некоренного населения.

Заключение

136. Несмотря на невиданное ранее материальное процветание, совершенствование методов производства и прогресс в информационных и коммуникационных технологиях, современный мир все еще страдает от нерешенных социальных проблем, как унаследованных от прошлого, так и новых. Частично это старая проблема: несправедливое распределение между странами мира материального богатства, а частично новая – проблема доступа к новым технологиям как разных слоев внутри стран, так и целых стран. Происходящие структурные изменения, нередко в мировом масштабе, порождают и другие социальные проблемы, о которых шла речь в настоящей главе.

²⁴ Xavier Albo, "Poverty, development and indigenous identity", в *Indigenous Development: Poverty, Democracy and Sustainability*, D. Iturralde and E. Krotz, editors, (Washington D.C., Inter-American Development Bank, 1996, No. IND96-102).

Силы глобализации, проявляющиеся в увеличении обмена между странами мира товарами и услугами, информацией, культурными новшествами и людьми, пока далеко не достаточно сопровождаются политическими мерами и/или созданием институтов, необходимых для того, чтобы регулировать последствия. Это добавляет новые аспекты к уже существующим проблемам, в частности проблеме занятости.

137. До тех пор пока глобальный спрос на рабочую силу в формальных секторах экономики будет оставаться низким, закрепляя тем самым высокий уровень безработицы, неполной и малопродуктивной занятости, в обозримом будущем все социальные группы будут страдать от незащищенности доходов и уязвимости. В силу предрасположений в отношении возраста, состояния здоровья или культурных традиций членов тех или иных социальных групп они часто оказываются в самом хвосте очереди при найме на работу, что затрудняет им получение выгод от экономического роста и усиливает для них негативные последствия спадов в экономике. Одна из сложных задач, которые приходится решать, предпринимая усилия по сокращению бедности, – это обеспечить более равномерное распределение среди населения возможностей в отношении производительной занятости, сделав их доступными для наиболее обездоленных и социально изолированных групп. Если такие меры приниматься не будут, то вряд ли можно ожидать в краткосрочной перспективе интеграции в общество и расширения возможностей этих уязвимых в экономическом и социальном отношении групп населения.

II. Социальные беды

138. Как показано в главе I, важное место среди причин уязвимости занимают экономические факторы, однако есть и немало других факторов, способствующих ухудшению неблагоприятного экономического положения тех или иных групп населения и усугубляющих его. Способность людей справляться с трудностями ослабляется не только ввиду нехватки финансовых средств или отсутствия доходов, но и из-за ограниченности либо отсутствия доступа к услугам здравоохранения и к образованию. Поэтому здравоохранение и образование – важные составные элементы и существенные факторы, определяющие способность людей зарабатывать и реализовывать свой личный потенциал.

Плохое состояние образования и охраны здоровья детей

139. Важнейшими элементами благополучия ребенка являются состояние его здоровья, уровень образования и социальная защищенность. Более того, эти элементы в огромной степени определяют будущее ребенка, особенно его/ее развитие и поведение в подростковом возрасте. Поэтому важно уяснить все аспекты уязвимости детей, поскольку они могут во многом повлиять на то, что произойдет с этими детьми, когда они вырастут и вольются в ряды молодежи.

140. Образование детей является одним из ключевых факторов ослабления источников, проявлений и последствий уязвимости, включая бедность и детский труд. Образование – это еще и право, записанное в статье 26 Всеобщей декларации прав человека, в которой признаются общечеловеческая ценность образования, а также то, что оно является неременным условием укрепления прав человека и основных свобод. Следовательно, уменьшение уязвимости в одной области связано также с ее уменьшением и в других областях: образование является ключевым фактором сокращения не только социально-экономической уязвимости, но и уязвимости, связанной с правами человека, а также с политическими и судебными системами.

141. По всему миру миллионы детей и подростков в возрасте моложе 18 лет работают, и это препятствует им в получении образования, тормозит их развитие и снижает их шансы обеспечить себе средства существования в будущем. Многие из них заняты наихудшими видами детского труда, включая принудительный и подневольный труд, насильственную мобилизацию во время вооруженных конфликтов, проституцию и порнографию, а также другими видами противозаконной деятельности, наносящими непоправимый ущерб их физическому и душевному здоровью или даже угрожающими их жизни. По оценкам Международной организации труда, в 2000 году теми или иными видами экономической деятельности занималось примерно 211 млн. детей в возрасте от 5 до 14 лет²⁵. Из них 186 млн.²⁶ были вовлечены в те виды детского труда (включая наихудшие из них), которые государства – члены МОТ признали в

²⁵ С точки зрения Международной организации труда "экономическая деятельность" – это широкое понятие, охватывающее большинство видов производственной деятельности детей как товарного, так и нетоварного характера, оплачиваемой и неоплачиваемой; в течение как определенного числа часов, так и полного рабочего дня; как от случая к случаю, так и регулярно; легально или нелегально. Сюда не входят обучение в школе, подсобная работа или помощь по дому. Это определение статистическое, а не юридическое, и оно отличается от определения "детский труд", применяемого в связи с его упразднением.

²⁶ *A Future without Child Labour: Global Report under the Follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work*, Report of the Director-General, International Labour Conference, ninetieth session, 2002 (Geneva, International Labour Office, 2002).

конвенциях, заключенных в рамках этой организации, подлежащими упразднению в первоочередном порядке. Из примерно 141 млн. молодых людей в возрасте 15–17 лет, занимающихся экономической деятельностью, 59 млн. задействованы в сфере детского труда. Если в рамках общей классификации экономической деятельности провести разбивку по полу, то видно, что в возрасте моложе 14 лет девочки и мальчики представлены поровну, а с увеличением возраста доля мальчиков повышается. Если же говорить о том, что считается собственно детским трудом, то и в возрастной группе 5–14 лет и в группе 15–17 лет мальчиков больше, чем девочек²⁷.

142. Получая начальное образование, дети уже становятся на путь приобретения возможностей и необходимых основ, которые позволят им сократить сферу их возможной уязвимости, когда они станут взрослыми. Доступ к получению и завершение начального образования – это путь к базовой грамотности и, конечно же, к получению среднего образования. Если сегодня дети начального школьного возраста не посещают школу, то завтра они станут неграмотными молодыми взрослыми, имеющими наихудшие перспективы как с точки зрения трудоустройства, так и в жизни вообще. Мировые лидеры признали важное значение начального образования, поставив в Целях в области развития на пороге тысячелетия задачу обеспечить к 2015 году всеобщее начальное образование и ликвидировать гендерное неравенство на всех уровнях образования. Сегодня школу не посещают ориентировочно 113 млн. детей начального школьного возраста, 56 процентов которых составляют девочки²⁸. Из них 94 процента живут в развивающихся странах. Чуть более трети общего их числа живут в странах Африки к югу от Сахары, еще одна треть – в Южной и Западной Азии, а 13 процентов – в странах Восточной Азии и района Тихого океана.

143. Не все дети, поступающие сегодня в начальную школу, остаются в ней достаточно долго, чтобы научиться хотя бы грамоте и счету. Хотя уровень грамотности снизился во всех регионах, в странах Африки к югу от Сахары и в Южной Азии в 1995–1999 годах лишь 61 процент поступивших в начальную школу дошел до пятого класса, что считается минимальным уровнем, необходимым для достижения базовой грамотности²⁹. Во многих странах дети поступают в начальные классы в более старшем возрасте. В тех странах, где в начальные классы поступает много детей более старшего возраста, отсеивание из школы до пятого класса бывает, как правило, тоже высок. Тот факт, что дети бросают учиться, не дойдя до пятого класса и не получив минимальной грамотности, оказывает большое влияние на то, какими они вступают в отрочество и юность, а также на их способность найти приличную работу в будущем. И хотя за последние 50 лет охват детей начальным образованием неуклонно увеличивается, число неграмотных молодых людей остается одинаковым в основном за счет роста населения.

²⁷ Ibid., p. 17.

²⁸ United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, *Education for all: Is the World on Track?*, EFA Global Monitoring Report (Paris, 2002).

²⁹ Детский фонд Организации Объединенных Наций, *Положение детей в мире, 2003 год* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.03.XX.1), таблица 4.

Вставка 4. Оценка уязвимости: неграмотность молодежи

Отсутствие доступа к образованию – один из основных аспектов уязвимости, который ограничивает экономические, социальные, культурные и политические возможности неимущих. Во многих регионах доля неграмотных среди молодежи, особенно молодых женщин и девушек, остается настолько высокой, что это вызывает тревогу.

Если рассматривать по регионам, то хуже всего дела с грамотностью молодых женщин и девушек обстоят в странах Африки к югу от Сахары, где во многих странах доля неграмотных молодых женщин и девушек превышает 40, а в некоторых – даже 70 процентов. Доля неграмотных молодых мужчин нередко превышает 30 процентов.

Источник: Статистический институт ЮНЕСКО, 2002 год.

144. Наряду с вопросами повышения охвата детей и молодежи начальным образованием, с тем чтобы обеспечить всеобщий охват обучением по крайней мере до пятого класса включительно, актуален и вопрос качества обучения. Миллионы детей обучают преданные своему делу, но не имеющие надлежащей подготовки и плохо оплачиваемые учителя, а занятия подчас проходят в переполненных и плохо приспособленных для этого классах, в условиях, вредных для здоровья. В некоторых странах возможности систем образования испытывают чрезмерную нагрузку в связи с тем, что из-за прогулов или неуспеваемости много детей остается на второй год. Кроме того, в некоторых странах, особенно в наименее развитых, не хватает учителей начальных классов – не редкость классы, в которых по 100 учеников. Есть мнение, что в странах Африки к югу от Сахары, где женщины составляют менее половины всех преподавателей, увеличение доли женщин среди учителей может стать той мерой, которая облегчит девочкам доступ к образованию, поможет им лучше учиться и приведет к расширению участия женщин в деятельности всех секторов экономики и социальной жизни. Детям, особенно в сельской местности, приходится пешком преодолевать многокилометровый путь до школы, что усиливает их уязвимость в отношении различных посягательств со стороны сверстников и взрослых.

145. С вопросом о качестве образования связан и вопрос о состоянии здоровья учащихся. Есть данные, свидетельствующие о том, что детям со слабым здоровьем учеба дается труднее, поскольку из-за болезней они пропускают занятия и им, вероятно, труднее сосредоточиться на уроках. Это означает, что когда они вырастут, то у них будет не только слабое здоровье, но и плохое образование. В результате у них могут позже появиться определенные проблемы, включая возможные трудности с нахождением достойно оплачиваемой работы, и они будут поэтому зарабатывать меньше, чем их более здоровые коллеги. Следовательно, слабое здоровье в детстве может серьезно сказаться на успехах в учебе и уровне знаний детей, что, в свою очередь, может в будущем повлиять на их способность зарабатывать, а также справляться с трудными ситуациями.

146. Источники уязвимости детей в плане физического здоровья и благополучия появляются еще до их рождения, поскольку залогом здоровья младенца является здоровье его матери. Ежегодно у 20 млн. новорожденных, то есть почти у 20 процентов всех новорожденных³⁰, недостаточный вес при рождении во многом объясняется

³⁰ Safe Motherhood Inter-agency Group, *Safe Motherhood Fact Sheets*. Имеется в интернете по адресу <http://www.safemotherhood.org/resources/publications.html>.

плохим состоянием здоровья матерей и плохим их питанием. Младенцы, родившиеся с пониженным весом, подвергаются большей опасности умереть в возрасте до одного года и сильнее подвержены инфекциям, рискам, связанным с недоеданием, и длительной инвалидности, включая ослабление зрения и слуха, снижение способности к обучению и умственную отсталость.

147. По меньшей мере 30–40 процентов младенцев умирают из-за недостаточной охраны здоровья матери во время беременности и родов. Этим смертям можно было бы избежать, если бы здоровье матерей было лучше и во время беременности они получали бы достаточное питание и медицинское наблюдение, а затем – надлежащее родовспоможение. Благополучие детей связано также с уровнем грамотности и образования их матерей: дети, рожденные у не имеющих образования матерей, вдвое больше подвержены опасности умереть или не получать надлежащего питания, чем дети матерей, имеющих среднее или высшее образование³¹. Несмотря на то что неонатальная смертность снизилась, темпы этого снижения все же гораздо ниже, чем в группе младенцев и детей в возрасте до 5 лет. И все же примерно половина из 8 млн. ежегодно умирающих младенцев умирают в первый месяц своей жизни. Во многом это результат недостаточно быстрого прогресса в области охраны материнского здоровья³².

148. От негативных последствий недостаточного питания страдают 150 млн. детей в возрасте до 5 лет, то есть примерно треть всех детей этой возрастной группы³³. Несмотря на то что за последнее десятилетие в развивающихся странах уровень атрепсии снизился с 32 до 28 процентов (причем наибольший прогресс отмечается в странах Восточной Азии и района Тихого океана), в целом по всему миру меньший, чем положено для их возраста, вес имеют около 183 млн. детей; примерно 67 млн. детей страдают от гипотрофии, то есть весят меньше, чем должны при их росте, а 226 млн. страдают от задержки в росте. В некоторых регионах уязвимость детей особенно высока. В Южной Азии от атрепсии страдает половина всех детей, а в странах Африки к югу от Сахары, где недостаточный вес имеет каждый третий ребенок, питание детей продолжает ухудшаться. Атрепсия и гипотрофия – это лишь самые очевидные последствия недостаточного питания: во всем мире примерно 2 млрд. человек страдают от недостатка в их питании микроэлементов, а 250 млн. детей дошкольного возраста клинически не хватает витамина А, имеющего важное значение для функционирования иммунной системы³⁴.

149. Заболевают, как правило, дети, получающие недостаточное питание, у которых понижена сопротивляемость инфекциям и которые в большей степени подвержены опасности умереть от таких обычных детских болезней, как диарейные заболевания и респираторные инфекции. У выживших частые болезни мешают правильному питанию и загоняют их в порочный круг постоянной подверженности заболеваниям, нарушают динамику их роста и снижают способность к обучению. В развивающихся странах ежегодно умирают примерно 12 млн. детей в возрасте до 5 лет, в основном от заболеваний, которые можно предотвратить, и более чем на 50 процентов эта

³¹ UNICEF, *Progress since the World Summit for Children: A Statistical Review* (United Nations publication, Sales No. E.01.XX.20). Источники данных – более чем 35 демографических и медицинских обследований 1995–1999 годов.

³² World Health Organization, *Strategic Directions for Improving the Health and Development of Children and Adolescents* (WHO/FCH/CAH/02.21).

³³ "Мир, пригодный для жизни детей", заключительный документ специальной сессии по проблемам детей, в *Официальных отчетах Генеральной Ассамблеи, двадцать седьмая специальная сессия, добавление № 3* (A/S-27/19/Rev.1 и исправления), приложение.

³⁴ Sustain, *Malnutrition Overview* (Washington, D.C., 2002). Имеется в интернете по адресу <http://www.sustaintech.org/world.htm>.

смертность прямо или косвенно вызвана недоеданием. Несмотря на то что за последние 40 лет по всему миру смертность детей в возрасте до 5 лет сократилась с 20 млн. до 12 млн. в год, в странах Африки к югу от Сахары за тот же период смертность детей этой возрастной группы почти удвоилась – с 2,3 млн. до 4,5 млн. в год. Примерно половина детей умирают от следующих пяти тяжелых, но поддающихся профилактике заболеваний: пневмонии, диареи, малярии, кори и ВИЧ/СПИДа. Другие заболевания, которые можно предотвратить, связаны с отсутствием доступа к безопасной для здоровья питьевой воде и неадекватными системами водоснабжения и канализации. Более 1 млрд. людей не могут получать безопасную питьевую воду, а у более чем 2 млрд. нет возможности пользоваться водопроводом и канализацией³⁵.

Вставка 5. Оценка уязвимости: недостаточное питание детей

Распространенность недостаточного питания детей, если судить по доле детей в возрасте до 5 лет, имеющих пониженный вес и задержку роста, во многих регионах мира просто поражает.

В наибольшей степени от плохого питания страдают дети в Африке к югу от Сахары, Южной и Восточной Азии, а также в районе Тихого океана, где от недостаточного веса и задержки в росте страдают более 40 процентов детей.

Источник: FAO, *State of Food Insecurity in the World, 2002* (Rome, 2002) и World Bank, *World Development Indicators, 2003* (Washington, D.C., 2003).

150. По иронии судьбы, в то время, когда в некоторых странах Южной Азии и Африки главной проблемой по-прежнему остается недоедание, одной из серьезных проблем в плане здоровья становится ожирение, причем не только в развитых, но и во все большей степени в развивающихся странах. Число страдающих ожирением детей продолжает расти, и высока вероятность того, что имеющие избыточный вес дети будут испытывать связанные с весом проблемы на протяжении всей своей жизни. По данным Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), в развивающихся странах наблюдается быстрый рост показателя массы тела – соотношения роста и веса, позволяющего измерять избыточный вес и ожирение, в частности, у молодых людей. По оценкам ВОЗ, можно считать, что во всем мире от избытка веса страдает примерно 1 млрд. человек, а от клинического ожирения – 300 млн. человек³⁶. Неизвестно, какая доля здесь приходится на молодежь (детей и юношество), но долгосрочные последствия для государственных систем здравоохранения могут быть широкомасштабными и иметь при этом структурный характер. Вполне вероятно, что в развивающихся странах возникнут новые требования к государственным системам здравоохранения и нагрузка на них возрастет, поскольку этим системам потребуется решать проблемы, связанные как с болезнями жарких стран и поддающимися профилактике заболеваниями, так и с провоцируемыми ожирением заболеваниями, как, например, диабетом и болезнями сердечно-сосудистой системы, которые, как правило, требуют дорогостоящего лечения.

³⁵ "Мир, пригодный для жизни детей", заключительный документ специальной сессии по проблемам детей, в *Официальных отчетах Генеральной Ассамблеи, двадцать седьмая специальная сессия, добавление № 3* (A/S-27/19/Rev.1 и исправления), приложение.

³⁶ World Health Organization, *World Health Report 2002: Reducing Risks, Promoting Healthy Life* (Geneva, 2002). См. также Seth Mydans, "Clustering in cities, Asians are becoming obese", *New York Times* (13 March 2003).

151. Заболеванием, клинически не связанным с недостаточным или плохим питанием, но имеющим прямое отношение к бедности, является ВИЧ/СПИД. В 2001 году из всех новых случаев инфицирования ВИЧ примерно 16 процентов приходилось на детей. В 2002 году ВИЧ заразились примерно 800 тыс. младенцев, главным образом в результате передачи инфекции от матери ребенку. В основном вследствие высоких показателей инфицирования беременных женщин в Африке дети сегодня являются, по-видимому, той возрастной группой, в которой заражение ВИЧ происходит наиболее быстрыми темпами: из общего числа 3 млн. зараженных на сегодняшний день детей 800 тыс. были инфицированы в 2002 году (см. таблицу). Сегодня ВИЧ/СПИДом заражено примерно 1,8 млн. беременных женщин, из них 1,5 млн. в Африке к югу от Сахары. Более 90 процентов зараженных ВИЧ младенцев и детей в возрасте младше 15 лет были инфицированы в результате передачи инфекции от матери ребенку во время беременности, предродовых схваток, родов или кормления грудью. ВИЧ/СПИД уже начал подрывать результаты многолетнего неуклонного прогресса в обеспечении выживания детей. Как ожидается, коэффициент смертности детей в возрасте до 5 лет возрастет более чем на 100 процентов³⁷.

Таблица. Дети, молодежь и ВИЧ/СПИД в 2002 году (млн.)

	<i>Инфицированы ВИЧ/СПИДом</i>	<i>Живущие с ВИЧ/СПИДом</i>	<i>Новые случаи инфицирования в 2002 году</i>	<i>Умерли от ВИЧ/СПИДа в 2002 году</i>
Взрослые	62	42	5	3,1
Молодежь (15–24 лет)	22	12	2,4	1,5
Дети	4–5	3	0,8	0,6

Источники: UNAIDS, *Epidemic Update* (December 2002), и Vivian Lopez, "HIV/AIDS and young people – a review of the state of the epidemic and its impact on world youth", доклад, представленный на заседании Группы экспертов по глобальным приоритетам для молодежи, Хельсинки, 6–10 октября 2002 года. Цифры, выделенные курсивом, носят оценочный характер.

152. Вторым пагубным следствием воздействия пандемии ВИЧ/СПИДа на детей стало появление новой группы детей, осиротевших из-за СПИДа. Сегодня насчитывается более 11 млн. детей младше 15 лет, которые потеряли из-за СПИДа одного или обоих родителей. По прогнозам, к 2010 году таких детей станет вдвое больше. До начала пандемии СПИДа в развивающихся странах сиротами были 2 процента детей. К концу 2002 года в 10 наиболее пострадавших от СПИДа странах Африки сиротами из-за СПИДа стали более 15 процентов детей.

153. Социально-экономические последствия СПИДа угрожают благополучию и безопасности миллионов детей повсюду в мире. Когда заболевают родители и другие члены семьи, на плечи детей ложится большая ответственность за получение дохода, обеспечение продуктами питания и за заботу о семье. У них сокращаются возможности получения надлежащего питания, основных медицинских услуг, жилья и одежды. Меньшее число семей может позволить себе посылать своих детей в школу, причем такой возможности лишаются в первую очередь девочки. Потеряв эмоциональную связь с семьей, некоторые переходят к чреватому риску сексуальном поведе-

³⁷ Joint United Nations Programme on HIV/AIDS, *Epidemic Update* (December 2002); и World Health Organization, *World Health Report, 2002: Reducing Risks, Promoting Healthy Life* (Geneva, 2002).

нию. Хотя большинство этих детей рождаются не зараженными ВИЧ, они становятся весьма уязвимыми в том плане, что могут заразиться уже сами³⁸.

154. Уязвимость в детские годы, связанная с состоянием здоровья и образованием, продолжает оказывать большое влияние на развитие и в подростковом возрасте. Не менее важным является и то обстоятельство, что эта уязвимость может также иметь для подростков последствия и в плане поведения, в частности рискованного и антиобщественного характера, и в плане восприятия ими реалий окружающего общества.

Злоупотребление молодежи наркотиками и преступность несовершеннолетних

155. Двумя серьезными источниками и в то же время проявлениями социальной уязвимости и опасности для молодежи являются злоупотребление наркотиками и делинквентность несовершеннолетних. Злоупотребление наркотиками представляет собой источник уязвимости потому, что оно может привести к таким нежелательным и негативным последствиям, как преждевременное прекращение образования, безработица или даже заражение ВИЧ/СПИДом вследствие использования зараженных шприцев. Но при этом злоупотребление наркотиками является также и следствием уязвимости. Молодые люди из не оказывающих им моральной поддержки или неблагоприятных и неустойчивых семей либо чувствующие себя несчастными и потерявшие всякую надежду в силу своего общественно-экономического положения или из-за того, что не ждут в будущем ничего хорошего, могут начать употреблять наркотики, чтобы снять стресс или как-то уйти от окружающей действительности. Делинквентность несовершеннолетних также является как источником уязвимости, так и фактором риска, особенно когда она связана с вероятностью продолжения при взрослении деятели – ответной реакцией молодых людей на другие эмоциональные и/или социально-экономические факторы уязвимости.

156. Исчерпывающих данных об употреблении наркотиков молодыми людьми, пригодных для сопоставления на международном уровне, не имеется. Особенно трудно составить четкое представление об употреблении наркотиков молодыми людьми в развивающихся странах. Однако по тем данным, которые имеются, молодые люди во всем мире чаще всего употребляют такие вещества, как алкоголь, табак и каннабис³⁹. Обычно начинают с таких наркотиков, как табак и алкоголь, а в некоторых общинах – с ингалянтов. Больше всего такого рода вещества употребляют, как правило, учащиеся двух последних классов средней школы, а в большинстве стран их продолжают употреблять и в первые годы взрослой жизни. Почти во всех регионах к употреблению вредных веществ больше склонны мальчики, чем девочки, причем более опасным образом. Судя по всему, алкоголь и табак больше всех употребляют учащиеся в Европе, а в Северной Америке и Австралии – незаконные наркотики.

157. Употребление вредных веществ обычно шире распространено среди городской молодежи, чем среди сельской. В странах, переживающих переход к новым социаль-

³⁸ United States Agency for International Development, UNICEF and UNAIDS, "Impacts on children, families, and communities," в *Children on the Brink, 2002: A Joint Report on Orphan Estimates and Program Strategies* (Washington, D.C., TvT Associates/The Synergy Project, 2002). Имеется в интернете по адресу: http://www.unicef.org/publications/pub_children_on_thebrink_en.pdf.

³⁹ Если не указано иное, приводимые данные об употреблении наркотиков взяты из Gary Roberts, "Youth and Drugs", доклад, представленный на заседании Группы экспертов по глобальным приоритетам для молодежи, Хельсинки, октябрь 2002 года.

но-политическим условиям, в частности в Центральной и Восточной Европе, может складываться обстановка, способствующая росту употребления вредных веществ молодыми людьми. Росту употребления табака и алкоголя способствует также назойливая реклама, влияющая на все большее число людей повсюду в мире, несмотря на предпринимаемые в некоторых странах усилия, включая жесткие предостережения о вреде для здоровья, с целью обуздания нацеленной на молодежь рекламы.

158. Во многом молодые люди употребляют вредные вещества по тем же причинам, что и взрослые, например для снятия стресса или поднятия настроения, но есть и другие причины, конкретно связанные с развитием в подростковом возрасте. Молодежь находится на том этапе жизни, когда ей хочется и ей нужно показать свою независимость от власти как родителей, так и общества, предпринимать рискованные шаги и удовлетворять свою жажду новых ощущений, нередко подогреваемую отрицательным влиянием сверстников. Многие молодые люди просто пробуют наркотики, но некоторые идут дальше и становятся на путь рискованного поведения, начиная злоупотреблять наркотиками и алкоголем, а также привыкая к табакокурению или совершению противоправных поступков.

159. Решая для себя вопрос, употреблять или нет вредные вещества, каждый человек знает, что это сопряжено с риском, однако молодые, как уже давно установлено, обычно игнорируют возможные долговременные опасные последствия употребления таких веществ. Молодежь, как правило, занижает опасность употребления вредных веществ лично для себя, причем в большей степени юноши, чем девушки. Почти повсеместно молодые люди обыкновенно употребляют вредные вещества чаще и более опасным образом, чем люди старшего возраста.

160. Непосредственное влияние на риск употребления молодежью наркотиков и злоупотребления ими оказывают социальные уязвимость и изоляция. Последние исследования по структуре употребления вредных веществ свидетельствуют о различиях в поведении молодежи, живущей в обычных для большинства общества условиях, и молодежи, находящейся в трудных условиях и имеющей меньше возможностей и поддержки. Это относится как к молодежи в развивающихся странах, так и к тем молодым людям в развитых странах, которые не относятся к основной части общества и страдают от социальной изоляции. Употребление вредных веществ этой частью молодежи, которую нередко называют "особо уязвимой", связано, как правило, с тем, что они хотят почувствовать облегчение, когда сталкиваются с жизненными трудностями, в том числе испытывают физические и душевные страдания, а также безразличие, насилие, рукоприкладство или сексуальные домогательства, отсутствие крыши над головой и тяготы военного времени; либо чтобы противостоять таким тяжелым экономическим обстоятельствам, как вынужденно удлиненный рабочий день или, напротив, безработица. В отличие от таких молодых людей молодежь, принадлежащая к основным группам общества, склонна употреблять вредные вещества скорее из желания получить больше удовольствия, а также на отдыхе и во время культурных мероприятий. Между этими двумя группами молодежи может быть и что-то общее, но трудные вопросы и проблемы, которые они решают, весьма различны. Употребление молодыми людьми, находящимися в тяжелых жизненных условиях, вредных веществ и злоупотребление этими веществами ярко демонстрируют, что злоупотребление наркотиками является следствием и социальной уязвимости.

161. Еще одним как источником, так и следствием социальной уязвимости молодежи и ее подверженности социальным рискам является преступность (делинквентность) несовершеннолетних, часто тесно связанная с употреблением наркотиков и злоупотреблением ими. Преступность несовершеннолетних охватывает множество различных нарушений правовых и социальных норм – от незначительных до тяжелых

правонарушений, совершаемых малолетними преступниками. Считается, что некоторые виды делинквентности несовершеннолетних являются как бы частью процесса взросления и роста молодых людей и исчезают из их жизни, когда они становятся взрослыми. Многие вполне уважаемые взрослые совершали в подростковом возрасте те или иные мелкие правонарушения. Как правило, за совершение мелких правонарушений арестовывают чаще всего молодых людей в возрасте 15–19 лет⁴⁰. В то же время другие несовершеннолетние организуют устойчивые преступные группировки, имеющие свою соответствующую субкультуру, и втягиваются в ту же деятельность, какую ведут и преступные группировки взрослых.

162. Имеющиеся данные свидетельствуют о том, что у делинквентности и преступности есть и свои гендерные особенности, причем мужчины в этом смысле более уязвимы и подвержены риску, чем женщины⁴¹. Число регистрируемых полицией преступлений, совершаемых несовершеннолетними и совершеннолетними молодыми людьми, вдвое превышает число преступлений, совершаемых молодыми девушками и женщинами. Молодые люди признаются виновными в шесть-семь раз чаще, чем молодые женщины и девушки. Число подозреваемых в правонарушениях несовершеннолетних мужского пола на 100 тыс. населения этой возрастной группы более чем в шесть раз превышает число подозреваемых женского пола, а в возрастной группе молодых правонарушителей оно выше даже в 12,5 раза. Такие различия могут объясняться многими причинами, включая то, что в обществе менее терпимо относятся к отклонениям в поведении девочек, чем мальчиков, а в семьях за девочками присматривают строже, чем за мальчиками. Имеются и социально-исторические гендерные различия в отношении к насилию: считается, например, что молодые люди могут иногда использовать насилие как средство своего мужского самоутверждения.

163. Преступность несовершеннолетних стала общемировой проблемой. В 1990-х годах рост молодежной преступности охватил большинство регионов мира. Особенно пострадали страны с переходной экономикой: в ряде из них подростковая преступность возросла с 1995 года более чем на 30 процентов. Высоким – как по историческим меркам, так и в сравнении с другими странами – остается уровень преступности среди несовершеннолетних и в развивающихся странах, где эта преступность и вообще проблемы молодежи гораздо сильнее и острее, чем в других странах, особенно в том, что касается "детей улиц", разорвавших всякие связи со своими семьями и перешедших на уличных образ жизни и выживания.

164. Данные, полученные из многих стран, свидетельствуют о том, что делинквентность – явление во многом групповое, поскольку от двух третей до трех четвертей всех преступлений совершают группы несовершеннолетних. Групповая делинквентность имеет ряд черт субкультуры групп, когда молодые люди, входящие в ту или иную группу, вырабатывают и вместе поддерживают некие общие для этой группы отличительные черты и характеристики. В своих крайних формах такие группы выступают в качестве территориальных банд, члены которых чаще других склонны совершать групповые противоправные деяния. По данным статистики, банды несовершеннолетних совершают в три раза больше преступлений, чем несовершеннолетние и совершеннолетние молодые люди, не входящие в состав каких-либо банд. Исследования показывают, что чаще всего эти банды совершают такие правонарушения, как драки, уличное вымогательство и применение насилия в школах. Однако появле-

⁴⁰ Michael L. Benson, *Crime and the Life Course: An Introduction* (Los Angeles, California, Roxbury Publishing Company, 2002).

⁴¹ Если не указано иное, данные о преступности несовершеннолетних взяты из: Alexander Salagaev, *Juvenile Delinquency*, доклад, представленный на заседании Группы экспертов по глобальным приоритетам для молодежи, Хельсинки, октябрь 2002 года.

ние уличных банд несовершеннолетних почти всегда сопровождается незаконным оборотом наркотиков. Опасность стать жертвами преступлений, совершаемых малолетними правонарушителями, гораздо больше грозит детям и подросткам, чем другим социальным группам: жертвами преступности несовершеннолетних обычно становятся члены той же возрастной группы, что и сами правонарушители.

165. Хотя экономические факторы, включая высокий уровень безработицы и бедности, могут оказывать весьма сильное влияние на делинквентность молодежи, они не всегда являются определяющими, поскольку важную роль играют и другие социальные факторы, такие как традиционные для данной культуры нормы и ценности, сплоченность семей, групповое влияние сверстников и наличие благоприятного социального окружения. Например, рост числа преступлений, совершаемых молодыми людьми в западных странах, вполне может объясняться недостаточностью вложений социального капитала в городские районы, где живут неимущие⁴². Может играть роль и урбанизация: в урбанизированных обществах регистрируется больше правонарушений, совершаемых несовершеннолетними, чем в странах с устоявшимся сельским образом жизни. Одно из объяснений этому состоит в том, что в урбанизированном обществе, видимо, слабее социальный контроль и социальное единение, тогда как в обществе, где преобладает сельский образ жизни, в борьбе с антиобщественным поведением могут в большей мере использоваться механизмы семейного и общинного контроля.

166. Большую роль, несомненно, играют и семьи, и уклад жизни в семье: в так называемых неблагополучных семьях, в которых нередки ссоры, отсутствует надлежащий контроль со стороны родителей, слабы связи с другими членами расширенной семьи и общины, а дети слишком рано оказываются предоставленными самим себе, молодые люди часто склонны к совершению противоправных поступков. Так же как и в случае с употреблением наркотиков, дети и молодежь из обездоленных, неблагополучных семей с ограниченными возможностями в отношении законной занятости, которые могут оказаться или уже находятся в социальной изоляции, составляют непропорционально большую долю малолетних правонарушителей. Если же молодой человек не только живет в неблагополучной и обездоленной семье, но и принадлежит к какому-либо национальному меньшинству или является членом семьи эмигрантов, степень его уязвимости в плане совершения правонарушений повышается еще больше.

167. К числу других факторов, которые могут оказать влияние, относятся средства массовой информации, в частности показ по телевидению сцен насилия и популяризация персонажей, применяющих насилие; низкий уровень образования; социальная изоляция; давление со стороны групп сверстников; стремление подростков подражать поведению изображаемых преступников и выглядеть как они, а также возможность пожить с помощью правонарушений. Например, продажа наркотиков ассоциируется с получением денег, особенно в среде, где мало других экономических возможностей или где есть возможность получать лишь низкие заработки. Однако "бизнес", связанный с наркотиками, сопряжен и с ростом числа насильственных и тяжких преступлений, совершаемых в том числе и молодежью, что приводит к возникновению порочной взаимосвязи, при которой наркомания и преступность несовершеннолетних подкрепляют друг друга.

⁴² См., например, Venson, *op. cit.*, chap. III, обзор теории Джона Хэйгана относительно криминального капитала и недостаточных инвестиций.

Уязвимость пожилых людей, связанная с состоянием их здоровья

168. Для пожилых людей одним из наиболее серьезных источников уязвимости является отсутствие возможности получать надлежащую медицинскую помощь. Происшедшие за последние 20 лет изменения в экономическом мышлении и подходах привели к перестройке политики в области социального обеспечения, особенно в отношении здравоохранения. Во многих странах экономические реформы привели к распылению ответственности за предоставление услуг здравоохранения и к отмене медицинских пособий, что увеличило нагрузку на семейный бюджет. Многие из этих изменений в большой степени сказались на возможностях пожилых в отношении того, насколько они могут позволить себе медицинские услуги и имеют ли они к ним доступ, особенно в случае введения дискриминационного нормирования медицинского обслуживания в зависимости от возраста пациентов. Успехи медицины позволили увеличить продолжительность жизни и снизить уровень инвалидности, но при этом как внутри стран, так и между ними возросло неравенство в отношении продолжительности жизни и состояния здоровья населения. Для подавляющего большинства людей, в том числе пожилых, плохое состояние здоровья ассоциируется с бедностью, а улучшение положения в области здравоохранения в той или иной стране связано с ее экономическим положением и политикой в области экономики, а также с общей стратегией ее развития.

169. По мере старения человека, усиления его подверженности заболеваниям и опасности стать инвалидом на его здоровье влияет все больше факторов. Если вся жизнь проходит в бедности, это означает, что к старости многие люди уже хронически больны и страдают от последствий бедности и болезней задолго до своего шестидесятилетия. Хронические заболевания, включая сердечно-сосудистые, рак и психические заболевания, очень быстро становятся главными причинами смертности и инвалидности. Сегодня во всем мире 59 процентов летального исхода приходится на незаразные болезни, а это значит, что развивающиеся страны несут двойное бремя болезней: быстрый рост незаразных заболеваний происходит там одновременно с борьбой против недоедания и таких инфекционных заболеваний, как ВИЧ/СПИД, малярия и туберкулез. Хронические заболевания, число которых у человека резко возрастает в пожилом возрасте, становятся серьезной причиной инвалидности, а их лечение весьма недешево. Это особо актуально для пожилых женщин, которые, живя дольше, чем мужчины, больше страдают от недомоганий и инвалидности, но уязвимость которых вызвана также гендерным неравенством на протяжении всей их жизни и учетом их особых физических, психических и постклимактерических проблем.

170. Пожилые представители этнических меньшинств обычно в большей степени страдают от дискриминации и обездоленности во всех сферах жизни, включая здравоохранение. Несмотря на то что медицинские характеристики членов этой группы сопоставимы с характеристиками пожилых людей из самых низших социально-экономических слоев большинства населения, постоянно маргинальное положение усугубляет и обостряет их уязвимость. Мало того, что старшее поколение меньшинств имеет худшие показатели по здоровью, оно часто оказывается изолированным от медицинских и социальных услуг, оказываемых основной части общества. Это можно объяснить рядом причин: отсутствием осведомленности о возможности получать такие услуги, вызванным отчасти недостатками в распространении информации и в работе на местах представителей организаций, работающих с большинством населения; языковым барьером, включая неграмотность; необходимостью оплачивать услуги и проблемами транспорта; а также проблемами, связанными с отсутствием понимания и доверия между теми, кто такие услуги оказывает, и пожилыми людьми. Эта последняя проблема – отношения и взаимопонимания – имеет особенно важное значение и может влиять на решение всех других проблем. Пожилые люди из

числа таких меньшинств считают, что те, кто оказывает услуги, не учитывают культурные особенности пациентов, касающиеся, в частности, традиций в области питания, религиозных и языковых различий, а когда предпринимаются попытки оказывать услуги на местах, это делается исходя из стереотипных представлений о той или иной группе меньшинств⁴³.

171. До недавнего времени о распространенности ВИЧ/СПИДа среди пожилых людей и его воздействию на них большей частью не задумывались ввиду отсутствия данных, что не позволяло осознать степень влияния этой пандемии на состояние пожилого населения во многих частях мира, включая страны Африки к югу от Сахары, где СПИД уносит больше всего жизней. В Западной Европе почти 10 процентов вновь инфицированных, о которых было объявлено с января 1997 по июнь 2000 года, составляли лица старше 50 лет. В Соединенных Штатах Америки 10 процентов всех зарегистрированных случаев были у лиц старше 50 лет, из них больше половины составляли лица афроамериканского и латиноамериканского происхождения, что свидетельствует о большей опасности инфицирования этим заболеванием для групп меньшинств. Многие из инфицированных пожилых людей, возможно, были заражены этим вирусом за несколько лет до того, как прошли проверку, а к тому времени, когда ее прошли, инфекция могла дойти до одной из самых последних стадий. Кроме того, чем старше возраст, тем быстрее ВИЧ приводит к СПИДу, а такие обусловленные возрастом состояния, как остеопороз, повышают риск тяжелых осложнений⁴⁴.

172. Последствия ВИЧ/СПИДа выходят далеко за пределы прямого ущерба от болезни. Как отмечалось выше, СПИД влечет за собой увеличение числа сирот во всем мире. При этом пожилые люди, особенно женщины, не только берут на себя бремя забот по воспитанию детей, осиротевших в результате этой болезни, но и страдают от других многочисленных и сложных последствий: осиротевшие дети чаще других могут недоедать и иметь недостаточный вес; они чаще бросают учебу, а также страдают от депрессии и других проблем психологического характера. Если у них нет дедушки или бабушки, которые могли бы о них позаботиться, они, скорее всего, окажутся на улице, будут подвергаться эксплуатации в виде принудительного труда или продавать себя, поскольку их единственным достоянием является собственное тело⁴⁵. Воспитывать таких детей чрезвычайно трудно, особенно ввиду местных условий, и без того невыносимых из-за конфликтов, голода, перемещений населения и всеобщей нищеты. При этом многие пожилые люди, принимающие на себя такую ответственность, уже потеряли своих близких и лишены поддержки взрослых детей, которую они рассчитывали получить в старости. Эти пожилые люди и так уже во многом исчерпали свои силы и возможности, а им еще приходится помогать другим, которым, возможно, приходится еще хуже.

173. Согласно выводам одного из недавно проведенных исследований воздействия ВИЧ/СПИДа на пожилых людей, такие факторы, как прекращение денежных переводов и других видов экономической поддержки, нехватка продовольствия и одежды, высокая стоимость медицинского обслуживания во время болезни и невозможность

⁴³ "Minority ethnic elder care: a synopsis of country profiles" (Leeds, United Kingdom, Policy Research Institute on Ageing and Ethnicity [PRIAE], 2002), подготовлено в соответствии с трехгодичной программой изучения ухода за престарелыми в этнических меньшинствах (пятая Рамочная программа Европейской комиссии).

⁴⁴ UNAIDS and World Health Organization, "HIV/AIDS and older people" в *Building a Society for All Ages, Second World Assembly on Ageing, Madrid, Spain, 8-12 April 2002* (DPI/2264), имеется в интернете по адресу <http://www.un.org/ageing/prkit/hiv aids.htm>.

⁴⁵ Alan Whiteside, "Future imperfect: the AIDS epidemic in the twenty-first century", inaugural lecture, University of Natal, Durban, South Africa, 5 December 2002.

оплачивать обучение детей, безусловно ограничивают их возможности и затрудняют воспитание сирот. Пожилые люди испытывали физическое и эмоциональное перенапряжение, и они нередко страдали от физического насилия, остракизма и жестокого обращения в связи с обвинениями в колдовстве. Кроме того, пожилые люди, сами зараженные этой болезнью, имели ограниченный доступ к медицинским услугам в силу дороговизны таких услуг, трудностей с проездом, связанного с болезнью остракизма и отношения со стороны медицинских работников⁴⁶.

174. В более широком плане СПИД ведет к сокращению ожидаемой продолжительности жизни. В одной только южной части Африки ожидаемая продолжительность жизни упала с 60 до 50 лет и, по прогнозам, будет и далее снижаться. Помимо этого, распространение ВИЧ/СПИДа в Азии в сочетании с быстрым ростом смертности от туберкулеза и малярии приведет к дальнейшему сокращению ожидаемой продолжительности жизни, усугублению уязвимости пожилых и тяжести их бремени, что будет иметь далекоидущие последствия для здоровья людей, а также для экономического положения и психосоциального состояния общества.

Здоровье и социальная защита мигрантов

175. В качестве источника уязвимости мигрантов, связанной с их здоровьем, можно выделить три элемента. Во-первых, свидетельства того, что риски для их здоровья усугубляются дискриминацией и ограниченным доступом к информации по проблемам здоровья, к возможностям укрепления здоровья, медицинскому обслуживанию и медицинскому страхованию. Во-вторых, мигранты как группа, несоразмерно своей численности, в высшей степени подвержены воздействию вредных факторов окружающей среды и профессиональным рискам. В-третьих, мигранты подвержены повышенному риску, потому что некоторые из их специфических потребностей в области охраны здоровья игнорируются или не в полной мере понятны местным медикам, в силу чего и не удовлетворяются надлежащим образом.

176. Здоровье мигрантов – предмет интенсивных дискуссий. Учитывая то обстоятельство, что мигранты могут быть потенциальным источником угрозы здоровью населения принимающей страны, органы здравоохранения давно уже уделяют в первую очередь внимание таким проблемам, как уже имевшиеся и неизлеченные заболевания, в частности инфекционные и заразные болезни. Несколько лет назад широкая общественность и средства массовой информации были серьезно обеспокоены наличием возможной связи между мигрантами и ВИЧ/СПИДом. Сейчас в центр внимания попали угрозы здоровью от не имеющих документов мигрантов. Рассуждают также и о том, не привлекает ли многих мигрантов возможность получения в принимающих странах права на медицинское обслуживание, что позволит им пройти лечение, которого нет или которое недоступно для них по материальным причинам в странах их происхождения. Утверждают, что медицинское обслуживание мигрантов налагает дополнительное финансовое бремя на и без того перегруженные и не работающие с достаточной эффективностью системы государственного здравоохранения. Помимо этого, то обстоятельство, что в некоторых странах фактор состояния здоровья используется в судах как основание для оспаривания распоряжений о высылке из страны, вызывает дополнительную озабоченность у государственных органов. Это также подрывает обоснование юридически обязательного признания здоровья в качестве права человека. До сих пор все суды отвергали претензии мигрантов, хотя последние

⁴⁶ World Health Organization, *Impact of AIDS on Older People in Africa: Zimbabwe Case Study* (WHO/NMH/NPH/ALC/02.12).

утверждали, что высылку из страны не следует насильственно осуществлять в тех случаях, когда имеются серьезные, в том числе угрожающие жизни, заболевания и требуется лечение, которое не могло быть получено в стране происхождения мигранта.

177. В связи со здоровьем мигрантов возникают три проблемы, затрагивающие основополагающие вопросы социальной справедливости, общественного здравоохранения и прав человека. Сегодня, к сожалению, существующие противоречивые условия затрудняют уменьшение уязвимости мигрантов, связанной с состоянием их здоровья, несмотря на наличие множества свидетельств их бедственного положения. В Европе, например, несчастные случаи на производстве происходят с мигрантами в среднем вдвое чаще, чем с местными рабочими. Как в развитых, так и в развивающихся странах у многих мигрантов – сельскохозяйственных рабочих проявляется патология из-за воздействия некоторых токсичных пестицидов. Подавляющее большинство таких мигрантов не имеют медицинской страховки или доступа к медицинскому обслуживанию.

178. В ходе исследования по проблемам психического здоровья, проведенного Всемирной организацией здравоохранения и Всемирным банком, выяснилось, что иммигранты и беженцы входят в группы подверженных психическим заболеваниям людей непропорционально своей численности. Хотя сведения о состоянии психического здоровья мигрантов по-прежнему довольно ограничены, все же имеется достаточно данных, позволяющих утверждать, что в их среде обычны сильные психологические стрессы, связанные с отрывом от своих корней, разрывом связей с семьей и наличием враждебного социального окружения. К сожалению, многие мигранты не имеют или почти не имеют доступа к специализированной психиатрической помощи либо потому, что они не обеспечиваются услугами соответствующих учреждений, либо потому, что специализированная психиатрическая помощь вообще не предусмотрена, что характерно для более чем 40 процентов стран.

179. При незаконном и контрабандном провозе мигрантов они подвергаются дополнительным угрозам для своего здоровья, включая опасные условия транспортировки, насилие и жестокое обращение, а также вредные условия труда. Те, кого незаконно ввозят для работы в "секс-индустрии", подвергаются повышенному риску заразиться заболеваниями, передаваемыми половым путем. В то же время из-за боязни депортации и отсутствия медицинской страховки они вряд ли будут прибегать к услугам врачей.

180. Мигранты, живущие в странах с хорошо развитыми системами социальной защиты, действительно получают выгоды от них. Однако в силу особенностей существующих институциональных механизмов и постепенности адаптации к изменяющейся природе миграционных потоков социальная защита мигрантов и их доступ к социальным программам носят фрагментарный, частичный и неадекватный характер. Отсутствие заботы о социальных нуждах мигрантов также проявляется в неадекватности охвата. Тем не менее вопрос о предоставлении социальных льгот мигрантам стал причиной горячих споров между теми, кто поддерживает право мигрантов на широкие социальные льготы, и теми, для кого дискуссии по иммиграционной политике сосредоточены на взвешивании экономических выгод миграции и перераспределения социальных благ.

181. На низовом уровне право мигрантов на социальную защиту зависит от того, живут ли они в стране, где социальные пособия выдаются главным образом тем, кто имеет работу и делает взносы в фонд социального страхования (как это, например, имеет место в импортирующих рабочую силу странах Западной Европы), или же в стране, выплата пособий в которой обусловливается фактом постоянного проживания

ния в ней, что характерно для стран традиционной иммиграции (Австралии, Канады, Новой Зеландии и Соединенных Штатов), скандинавских стран или Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии. В странах – импортерах рабочей силы выплата социальных пособий в большой степени зависит от конкретного статуса мигранта (является ли он обладателем первичной въездной визы, иждивенцем или беженцем) и выполнения условий по продолжительности пребывания в стране. Учитывая то обстоятельство, что многие вопросы социального обеспечения часто регулируются двусторонними договорами, определенное значение имеет и страна происхождения мигранта.

182. В большинстве случаев мигранты в первый год своего пребывания в той или иной стране не имеют права на получение каких-либо социальных пособий, кроме связанных с здравоохранением. Но в отдельных странах отказ в предоставлении социальных пособий может продолжаться дольше, вплоть до нескольких лет. Заявление требований относительно получения социальных пособий может отрицательно сказаться на правах мигранта и членов его/ее семьи на пребывание в принимающей стране, если он/она не выполняет условий по продолжительности пребывания в стране. И что самое важное, из-за ценза оседлости многие мигранты могут лишиться права на социальные пособия, приняв у себя членов своей семьи, то есть когда пособия более всего нужны.

183. Во многих, особенно федеративных, государствах ответственность за осуществление программ социальной помощи перекладывается на субнациональные органы, что осложняет положение мигрантов и создает для них самые разные ситуации. Наличие таких различий ставит мигрантов в неравное положение с точки зрения доступности социальных услуг как внутри принимающих стран, так и в отдельных странах.

184. Хотя в экстренных случаях медицинскую помощь могут получить все мигранты, в том числе и не имеющие документов, однако количество и качество медицинских услуг, к которым они имеют доступ, весьма различны. В то же время известны случаи, когда мигранты не хотели пользоваться своими правами и не обращались за медицинскими услугами, на которые они имели право. Это происходило по различным причинам, начиная с неинформированности и кончая отсутствием культуры и различными видами дискриминации. Критерии, касающиеся прав на получение пособий по безработице, социальной помощи или государственного жилья, носят гораздо более ограничительный характер и зачастую относятся лишь к тем, кто прожил в принимающей стране долгие годы. В значительном числе стран лица, не являющиеся их гражданами, вообще не имеют права на получение определенных льгот.

185. В том, что касается справедливости, все более привлекает к себе внимание вопрос о невозможности перевода пенсионных выплат. Несмотря на то что было подписано множество двусторонних соглашений, большое число мигрантов, особенно из развивающихся стран, не подпадают под их действие и не имеют возможности получать пенсионные выплаты, если уедут из принимающей страны. Вопрос о невозможности перевода выплат обострился после резкого увеличения численности и мобильности квалифицированных работников, нанимаемых на работу за пределами своих стран.

186. В дискуссиях относительно миграции одним из ключевых является вопрос социальной защиты мигрантов. Утверждалось, что открытое всем "государство всеобщего благоденствия" является сильной мотивацией для миграции людей, уровень человеческого капитала которых низок. Независимо от того, в экономике здесь дело или нет, спор по вопросу о социальной защите мигрантов является одной из проблем, питающих антииммигрантские настроения.

Отсутствие адекватной доступности: проблема инвалидности

187. Каждый ребенок уникален и имеет неотъемлемое право на образование. Однако в развивающихся странах школу посещает лишь незначительная часть детей-инвалидов, причем в Азии и странах Тихоокеанского региона она составляет менее 10 процентов⁴⁷. Когда инвалиды не могут осуществить одно из своих основных прав – право на образование, резко ограничиваются их экономические, социальные и политические возможности, а также перспективы их развития как личности. Без образования намного труднее найти работу, особенно такую, которая приносила бы достойный заработок, активно и всесторонне участвовать в жизни общества и высказывать свое мнение (которое принимают во внимание) при определении политики, особенно в отношении вопросов, которые напрямую касаются инвалидов.

188. Перед детьми и молодыми людьми – инвалидами на пути к образованию возникает множество самых разнообразных преград, начиная с недоступности для них школьного окружения. Отсутствие надлежащего обучения с преподавателями, а также соответствующих учебных пособий и методик в большинстве случаев делает маловероятным, чтобы особые потребности детей-инвалидов были своевременно удовлетворены. Негативное отношение к детям-инвалидам, направленные на их изоляцию политика и практика, а также отсутствие систем поддержки преподавателей еще больше подрывают возможности обучения детей-инвалидов. Особенно остро эта проблема стоит в сельской местности, ибо спецшколы для инвалидов имеются главным образом в городах.

189. Учитывая динамику инвалидности и здоровья, важное значение для обеспечения инвалидам возможности вести самостоятельный образ жизни имеет доступ к надлежащему медицинскому обслуживанию. Врачебные услуги имеют решающее значение в профилактике, диагностировании и лечении заболеваний, а также предупреждении, определении и ликвидации условий, которые могут стать причиной физических, психических и умственных нарушений. Однако бедность лишает большинство инвалидов, живущих в развивающихся странах, а также довольно многочисленное меньшинство, живущее в промышленно развитых странах, доступа к этим жизненно важным услугам либо по причине нехватки медицинских учреждений и практикующих врачей, либо в силу отсутствия средств, требующихся для покупки соответствующих лекарств и приспособлений. Помимо того, что очень не хватает хирургов-ортопедов, явно недостаточно медицинских центров реабилитации, помогающих людям адаптироваться к условиям инвалидности, – так велика потребность в них, и необходимо намного больше таких приспособлений, как ортопедические аппараты, протезы, слуховые аппараты и кресла-каталки, помогающие инвалидам в повседневной жизни.

190. Самостоятельная жизнь означает полное включение инвалидов в жизнь общества, а не помещение в изолирующие их от общества учреждения или перевод в "колонии" для инвалидов. Неотъемлемой частью стратегии обеспечения самостоятельной жизни становятся программы реабилитации инвалидов на базе общин, которые сейчас довольно успешно реализуются в промышленно развитых странах, но которых по-прежнему мало в развивающихся странах. Такие программы осуществляются с целью сокращения расходов на обслуживание инвалидов и повышения его эффективности путем замены более дорогостоящих, изоляционистских и базирующихся на

⁴⁷ United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, *Asian and Pacific Decade of Disabled Persons, 1993-2002*. Имеется в интернете по адресу <http://www.unescap.org/Decade>.

медицине организационных подходов более эффективными с точки зрения затрат и более гибкими в плане реагирования методами, направленными на расширение возможностей и поддержку инвалидов и их семей⁴⁸.

191. Потенциал повышения способности инвалидов вести самостоятельную жизнь в рамках общин зависит от использования инклюзивных технологий и универсальных конструкций зданий, общественных сооружений, коммуникационных систем и жилищ. Мобильность и способность инвалидов общаться с внешним миром можно также значительно повысить с помощью инклюзивных технических приспособлений, таких как кресла-каталки, костыли, средства перевода языка жестов, аппараты Брайля и адаптированные для инвалидов клавиатуры, а также аудиокассеты. Точно так же реализация принципов универсального конструирования может намного облегчить инвалидам физическую доступность школ, учебных центров, производственных помещений, учреждений, общественных зданий и жилых домов⁴⁹. Если такие усовершенствования будут осуществлены, для инвалидов будет облегчен доступ к образованию и занятости, а также к социальным, политическим и культурным возможностям, и это в совокупности может повысить благосостояние как самих инвалидов, так и общин, в которых они живут.

Угрозы благосостоянию коренных народов

192. Общему благосостоянию коренных народов угрожают самые разные факторы. Одним из основных источников их уязвимости является распад социальной структуры, имеющей крайне важное значение для их выживания. К числу других источников уязвимости, многие из которых напрямую связаны с социальной структурой коренных народов, относятся проблемы со здоровьем, отсутствие образования и доступа к нему, миграция, вооруженные конфликты, потеря земель, а также насилие, эксплуатация и жестокое обращение.

193. Состояние здоровья коренных народов тесно связано с состоянием земель, на которых они живут. Лишение этих народов земель предков, ухудшение состояния и загрязнение окружающей среды, а также разбазаривание природных ресурсов ставят под угрозу их обеспечиваемые сельским хозяйством средства к существованию, снабжение продуктами питания, характерными для их рациона, и исходные материалы их традиционных лекарств. Помимо этого, коренные народы страдают от болезней, которые когда-то занесли "чужаки": растет заболеваемость коренного населения СПИДом, а под воздействием радиоактивных загрязнителей – раком, против чего традиционная медицина бессильна.

194. В сфере образования коренные народы подвергаются двойной дискриминации. Во-первых, они часто не имеют доступа в учебные заведения. Во-вторых, в учебных программах практически не учитываются специфические особенности коренных народов. В результате дети из их числа часто прекращают учебу в школе, а те, кто все-таки продолжает учиться, нередко сталкиваются с дискриминацией при поступлении в вузы⁵⁰. Кроме того, у коренных народов девочки посещают школу, как правило,

⁴⁸ Robert L. Metts, "Disability issues, trends and recommendations for the World Bank", Social Protection Discussion Paper No. 0007 (Washington, D.C., World Bank, 2000).

⁴⁹ См. "Disability and poverty reduction strategies: how to ensure that access of persons with disabilities to decent and productive work is part of the PRSP process", discussion paper, InFocus Programme on Skills, Knowledge and Employability (Geneva, International Labour Organization, Disability Programme, 2002), para 36.

⁵⁰ Chandra Roy, "Racial discrimination against indigenous peoples: a global perspective", *Indigenous Affairs*, No. 1 (2001).

реже, чем мальчики, а в целом их дети посещают школу реже по сравнению с другими детьми. В итоге наиболее низкий процент грамотных приходится на женщин – представительниц коренных народов.

195. Окончание изолированности территорий коренных народов привело к миграции их молодежи в города, а пожилые люди остаются в общинах в местах традиционных поселений или в тех местах, куда они переселились. Уход населения в города ослабляет поддержку, которую поколения оказывают друг другу, что многие годы помогало коренным народам выживать, и разрывает их связь с традиционными территориями. Пожилые представители коренных народов, предоставленные самим себе в менее благоприятном материальном окружении, становятся жертвами злоупотреблений, жестокого обращения и голода и нередко кончают жизнь самоубийством⁵¹. Отток молодых представителей коренных народов приводит к увеличению доли иждивенцев в их общинах, и если такой отток не прекратится, то в конечном счете приведет к вымиранию этих общин. Наблюдается также рост эмиграции женщин – представительниц коренных народов, которые ищут работу в других странах и нанимаются там в качестве домработниц⁵². И хотя получаемые от них переводы помогают местным общинам в финансовом отношении, длительное пребывание этих женщин вне пределов своих общин ускоряет процессы распада семей и разрушения социальных ценностей.

196. Активизация военных действий в ходе борьбы с наркокартелями и вооруженными повстанцами и присутствие полувоенных формирований также угрожают социальной дезинтеграцией общин коренных народов, в результате чего они вынуждены тысячами покидать свои земли и становиться беженцами⁵³. Еще большую остроту эта проблема приобретает для общин коренных народов, проживающих вблизи границ нескольких суверенных государств, где полиция практически не предоставляет им защиты.

197. Между коренными народами и представителями современного общества, живущими на соседних землях, существуют и другие конфликты, возникающие из-за разногласий в концепциях прав на землю. Для того чтобы выселить коренные народы с их земель, иногда применяются насильственные методы. К числу других нарушений прав человека в отношении коренных народов относятся вероломные убийства, недобровольные исчезновения, принудительное перемещение людей, а также уничтожение деревень и целых общин⁵⁴. Миссионерская деятельность последователей официальных религий и последующее обращение некоторых членов общин коренных народов в эти религии также приводят к конфликтам внутри этих общин и откачу некоторых их членов от своей самобытной культуры.

198. Еще один источник уязвимости – эксплуатация и сексуальное насилие. Женщины из числа перемещенных лиц, умеющие выполнять только сельскохозяйственные

⁵¹ "Права человека коренных народов: коренные народы и их связь с землей", окончательный рабочий документ, подготовленный Специальным докладчиком Комиссии по правам человека (E/CN.4/Sun.2/2000/25).

⁵² Victoria Tauli-Corpuz, *The Resistance of the Indigenous Peoples of Asia against Racism and Racial Discrimination* (Baguio City, Philippines, Indigenous Peoples' International Centre for Policy Research and Education, n.d.). Имеется в интернете по адресу http://www.tebtebba.org/tebtebba_files/ipr/racism.htm, доступно с 4 ноября 2002 года.

⁵³ "Briefing Notes", *World News*, 6 Feb. 2001.

⁵⁴ "Вопросы коренных народов: права человека и вопросы коренных народов", доклад Специального докладчика по вопросу о положении в области прав человека и основных свобод коренных народов (E/CN.4/2002/97).

работы, становятся легкой добычей дельцов от проституции. В районах, где землю экспроприируют под лесоразработки, местных женщин из общин коренных народов иногда принуждают заниматься проституцией, а после окончания вырубki лесов бросают на произвол судьбы.

199. Притеснение и отлучение коренных народов от их традиций оказывает на них большое социокультурное, психологическое и эмоциональное воздействие. Оно находит свое проявление в том, что имеется очень много случаев грубого обращения и насилия в семье, в высоком уровне алкоголизма, а также в том, что в семьях представителей коренных народов, особенно живущих в городах, совершается много самоубийств. Кроме того, "чрезмерное внимание со стороны полиции" также приводит к тому, что неоправданно много представителей коренных народов оказывается в тюрьме, а многие молодые люди попадают в специальные исправительные учреждения и колонии⁵⁵. Отмечено также, что среди многих детей – представителей коренных народов, которых забирают из их семей и используют в качестве слуг в домах некоренного населения, широко распространены проблемы, связанные с состоянием их психического здоровья.

200. Воздействие упомянутых выше источников уязвимости и проблем усугубляется изолированностью коренных народов. Они обычно живут в отдаленных местностях, где доступ к услугам в сферах здравоохранения, образования, жилищного устройства и помощи беженцам ограничен. У коренных народов зачастую не хватает средств, чтобы защитить себя от насилия или наказать нарушителей, а официальные органы юстиции и уголовного правосудия находятся от них слишком далеко – в городах.

Заключение

201. Государственный сектор традиционно предоставляет базовые социальные услуги, в том числе в сферах образования, здравоохранения, социальной помощи и социальной защиты, направленные на то, чтобы обеспечить равный доступ к ним населения и защитить базовые потребности отдельных лиц, семей и общин. Такие услуги являются неотъемлемой частью потенциала борьбы с воздействием социальных рисков. К сожалению, в современных условиях, когда и в развитых, и в развивающихся странах происходит сужение государственного сектора, ресурсов на эти цели выделяется все меньше. В итоге наблюдается общая тенденция к сокращению государственных услуг, тогда как альтернативные методы оказания этих базовых услуг с точки зрения их всеобщей доступности не оправдывают связанных с ними ожиданий. Такое положение приводит к ослаблению потенциала борьбы с трудностями, особенно у находящихся в неблагоприятных условиях и уязвимых групп населения.

202. Распад социальной инфраструктуры в сферах образования, здравоохранения и управления, а также происходящее одновременно с ним ослабление социальных институтов ставят большие группы населения под угрозу попасть под воздействие болезней, бесправия и невежества, что в совокупности способствует повышению уязвимости.

203. Кроме того, демографический сдвиг влечет за собой возникновение таких социальных проблем, как, например, состояние здоровья пожилых людей, которое в условиях старения населения превращается в реальную проблему для все большего числа

⁵⁵ Aboriginal and Torres Strait Islander Social Justice Commissioner, *Social Justice Report, 1997* (Sydney, Australian Human Rights and Equal Opportunity Commission, 1997): Имеется в интернете по адресу <http://www.humanrights.gov.au>. Доступ: publications.

людей во все большем числе стран. А тем временем драгоценные ресурсы растрачиваются на ведение дорогостоящих (как в денежном выражении, так и в смысле потерянных человеческих жизней) войн, вместо того чтобы использоваться для борьбы с социальными бедами и удовлетворения особых нужд больших групп населения в некоторых беднейших странах мира. Некоторые из них попали в порочный круг: бедность и нерешенные социальные задачи – вооруженные конфликты – углубление социального раскола – бедность.

204. Связанные с этими социальными бедами задачи, о которых шла речь в настоящей главе, огромны как для правительств, так и для международного сообщества. Для их решения требуются политическая воля и сотрудничество на национальном и международном уровнях.

III. Социокультурные предубеждения и дискриминация

205. Существование и живучесть социокультурных предубеждений, а также дискриминационных отношения и практики можно легко выделить как важнейшие факторы, способствующие уязвимости. Предубеждение и дискриминация в определенном смысле представляют собой акты социальной изоляции, поскольку они не дают группам, являющимся жертвами этих актов, в полной мере пользоваться материальными ценностями, властью, знаниями и потенциалом принятия решений окружающего их социума и получать от них выгоду. В своем наиболее сильном проявлении социально-экономические предубеждения и дискриминация могут породить чувства бессилия, безнадежности и безысходности в отношении будущего, усугубляя уязвимость изолированных групп. Невозможность внести свой вклад в принятие важных политических решений делает эти группы бессильными и безгласными, в результате чего их законные интересы остаются незащищенными. Вследствие этого государственная политика и национальные программы развития не обязательно приносят пользу тем, кто не имеет возможности пользоваться гражданскими правами. Хуже того, их интересы даже могут быть принесены в жертву при осуществлении таких политики и программ. В результате социальные группы, домашние хозяйства и отдельные лица, испытывая воздействие такого неправильного восприятия и дискриминации, становятся еще более уязвимыми в отношении социальной изоляции.

206. Ниже в качестве примеров негативного воздействия предвзятости и дискриминации приведено следующее: образ и неправильное восприятие пожилых людей; уязвимость, испытываемая мигрантами; дискриминация инвалидов; группы повышенного риска в ситуациях конфликта; и отсутствие уважения к традиционным знаниям и культурам коренных народов.

Образ и искаженное восприятие пожилых людей

207. С одной стороны, представление о пожилых людях формируется в соответствии с культурой общества, его религией, языком, историей и уровнем развития. С другой стороны, оно отвечает укоренившимся в обществе и в силу этого труднопреодолимым социальным условностям, опирающимся на признанные прецеденты. Принятая в обществе классификация людей на основе их возраста приводит к устойчивым стереотипам, которые могут создать существенные препятствия для доступа и участия в жизни общества.

208. Вклад пожилых в свои семьи и общины огромен, но он не всегда виден и поэтому игнорируется в стратегиях развития. Пожилые являются необходимыми и активными партнерами в жизни семей и общин, поскольку они заботятся о тех членах своей семьи, которым в противном случае могла бы понадобиться официальная помощь; поскольку они растят и воспитывают детей, чьи родители не имеют возможности о них заботиться или мигрируют в поисках работы; поскольку они повсеместно осуществляют безвозмездно множество других видов деятельности в общинах и учреждениях; и поскольку они оказывают помощь в разрешении конфликтов и восстановлении общин после чрезвычайных ситуаций. Кроме того, пожилые обладают традиционными знаниями и общими стратегиями выживания благодаря опыту, накопленному ими на протяжении жизни.

209. Парадоксально, тем не менее, что о пожилых людях создано искаженное представление, в котором раздуваются ухудшение их физического состояния и умственных способностей, а также их зависимость. В результате появилась анахроничная идея, которая в более широком плане окрашивает целый период жизни. Она затуше-

ываает вклад пожилых людей и порождает предубеждение против лиц пожилого возраста, дискриминацию, изоляцию и в конечном счете способствует утрате прав в социальной, экономической и политической областях. Повседневно пропагандируемое средствами массовой информации искаженное представление о том, что молодость – предмет поклонения, а старение – время бессилия и угасания, наносит особый вред пожилым людям, которые и так в значительной степени страдают от общественной изоляции, особенно в эпоху стремительных технических перемен, когда авторитет часто переходит к более молодым членам общества. Примечательно, что такое представление не осталось незамеченным центрами влияния и власти, такими как работодатели, доноры и творцы политики – теми, кто принимает решения и может воздействовать на доступ пожилых людей к структурам и ресурсам и, соответственно, смягчить или усилить их уязвимость.

210. Глобализация средств массовой информации способствовала распространению предубеждения против лиц пожилого возраста на общества, где ранее оно не было известно. Силы глобализации, насаждавшие в развивающихся странах потребительство и индивидуализм, усугубили девальвацию статуса пожилого человека, укрепляя мнение о пожилых как обузе и напрасной трате средств. Их воздействие становится заметным далеко за пределами местной среды обитания, и отсутствие возможностей для пожилых людей в сочетании с отсутствием экономических активов и увеличением ответственности из-за эмиграции взрослых людей более молодого возраста – все это, вместе взятое, ввергает пожилых в еще большую экономическую и социальную зависимость.

211. Негативная самооценка неразрывно связана со стереотипами и является еще одним фактором, ведущим к социальной изоляции. Пожилые люди с сильной тенденцией к негативной самооценке – это именно те, кто больше всех нуждается в поддержке. У тех, кто живет в бедности и в условиях конфликта, с возрастом отчетливо проявляется снижение самооценки и склонность разделять точку зрения на процесс старения как на период никчемности, бессилия и потери статуса, которая ведет к зависимости. У многих страхи и сомнения в себе разрастаются до такой степени, что то, чего боятся – изоляция и усиление физической и экономической зависимости, – становится более вероятным. Низкая самооценка становится риском сама по себе и способствует формированию образа группы, с которой никто, включая самих пожилых, не хочет себя идентифицировать.

212. Увековечение искаженного восприятия старения оказывает влияние и на политику. Выражение "конфликт поколений", возникшее в ходе публичных дискуссий, свидетельствует о том, что если не предпринять никаких шагов, то обеспечению индивидуальных пенсий и медицинского обслуживания по старости или, что еще хуже, национальной или даже мировой финансовой стабильности может угрожать крах. Такие представления предполагают необходимость возложить на кого-либо ответственность и в конечном счете служат предлогом для сокращения пенсионного обеспечения по старости. Однако представления о том, что в стареющем обществе усугубится социальный конфликт, не укоренились среди предрассудков настолько, чтобы возложить ответственность на какую-либо конкретную возрастную группу. Скорее, неопределенность среды в социальном, экономическом и политическом плане, при поддержке со стороны средств массовой информации, формируют мнение о неготовности общества адаптироваться к изменившейся демографической структуре, которая не имеет прецедентов и, соответственно, предшествующей основы, с которой можно продолжить развитие.

213. У женщин и мужчин процесс старения происходит по-разному, и встающие перед ними на этом пути препятствия и относительные неудобства различны. Для

женщин совмещение работы и семейных обязанностей может стать всепоглощающим. Роль женщины как основного лица, заботящегося о семье, часто сохраняется и в пожилом возрасте, когда они заботятся о своих супругах и/или за другими людьми в местах, опустошенных бедностью и болезнями, включая ВИЧ/СПИД, о внуках и других членах семьи, которые осиротели или потеряли здоровье.

214. Феминизация бедности наблюдается во всех регионах и особенно сильно бьет по женщинам старшего возраста. Это связано с более низкой в течение всей жизни зарплатой и перерывами в трудовом стаже; возможно, тяжелой или опасной работой; отсутствием доступа к процессам принятия решений, образованию и ресурсам, включая кредит и земельную собственность; и отсутствием признанных прав наследования. Поскольку вероятность иметь оплачиваемую работу у женщин старшего возраста меньше, то и вероятность получения права на пенсию у них меньше. И даже если они имеют право на пенсию, у пожилых женщин она, скорее всего, меньше из-за меньшего размера зарплаты и рабочего стажа.

215. В силу того что средняя продолжительность жизни женщин больше, для них более вероятны, чем для мужчин, вдовство, изоляция и даже полное одиночество в последние годы жизни. В ситуациях вооруженного конфликта или других бедствий неофициальная система поддержки часто исчезает в связи с гибелью, исчезновением или принудительным изгнанием из родных мест. Во многих развивающихся странах патриархальное обычное, религиозное право и право наследования почти не оставляют пожилым вдовам альтернатив, позволяющих избежать ситуации эксплуатации или дискриминации. Гендерная предвзятость еще более усилена юридической системой. При обращении к правосудию лишь немногие дела успешно решаются через суды; нарушители закона, попавшие под суд, уходят от наказания, а других не задерживают или не обнаруживают⁵⁶.

216. В странах с переходной экономикой развал системы социального обеспечения и ликвидация государственной системы социальной защиты привели к появлению подкласса обнищавших престарелых вдов. Многие лишились права на собственность и на элементарную помощь и стали частью трагической, но становящейся все более привычной картины "уличной старости". Даже в развитых странах, где юридическая защита обеспечивается более широким слоям, вдовы подвержены маргинализации и потере социального и экономического статуса⁵⁷.

217. Уровень неграмотности среди пожилых женщин остается высоким во многих частях мира. Две трети из 862 млн. неграмотного взрослого населения мира – женщины⁵⁸. Ситуация особенно остра в Южной Азии и отдельных частях Африки, где уровень неграмотности иногда превышает 80 процентов. Одно из пагубных последствий этого – целые сообщества людей остаются уязвимыми, что ведет к безразличию по отношению к тревожному уровню неравенства и ограничивает степень реализации последующими поколениями, особенно дочерьми, своего человеческого потенциала.

218. Поскольку мужчинам традиционно отводится роль и статус "кормильца семьи", на пожилых мужчинах особенно негативно сказываются их резкий уход из рядов рабочей силы или ситуация, когда они не могут обеспечить себе заработок в силу экономического спада и реструктуризации рынка труда. Воздействие таких событий было наглядно продемонстрировано в некоторых странах с переходной экономикой, где

⁵⁶ "Widhood: invisible women, secluded or excluded", *Women 2000* (December, 2001).

⁵⁷ Ibid.

⁵⁸ UNESCO, *Education for All – Is the World on Track?*, EFA Global Monitoring Report (Paris, 2002).

среди населения трудоспособного возраста возрос уровень смертности и наметилась тенденция к сокращению продолжительности жизни мужчин.

219. После распада СССР ряд стран, переживающих переходный период, страдают от долговременного кризиса и резко усилившегося социального расслоения. Приводились многочисленные показатели – начиная от растущего уровня заболеваемости, потребления алкоголя и несчастных случаев до убийств и самоубийств. Причинами роста этих показателей являются такие факторы, как развал системы социальной защиты и здравоохранения в постсоветский период, загрязнение окружающей среды, связанный с переменами стресс, высокий уровень безработицы, резкий рост бедности и разницы в доходах. Несмотря на то что продолжительность жизни слегка увеличилась с 1995 года, положение с уровнем смертности остается критическим. Еще не старое население подвержено риску еще более сильной утраты здоровья в процессе старения, поскольку оно становится обнищавшим поколением "пенсионеров", которые сегодня считаются одной из наиболее уязвимых групп в Восточной Европе.

220. В некоторых странах Латинской Америки и Карибского бассейна хилые и болезненные пожилые мужчины особенно страдают от заброшенности. Для многих из них, как только они покидают рынок труда, совместная жизнь в семье резко идет на убыль, равно как материальная поддержка. При том что пожилые женщины, как правило, не считаются обузой для домашнего хозяйства, учитывая их общепринятую роль в доме, мужчина-кормилец, который, пока работал, был склонен игнорировать родственные узы и домашние дела, в результате обнаруживает, что на склоне лет его статус и качество семейных отношений существенно снижаются⁵⁹.

221. На пожилых людей часто смотрят как на слабых, пассивных и экономически никчемных, что является неправильным представлением, которое, однако, получает распространение даже в обществах, где уважение к старшим всегда было нормой. Такое представление имеет существенные последствия для благосостояния пожилых людей. Оно усиливает тенденцию отстранения пожилых от принятия решений в социальной, экономической и политической сферах. Оно также составляет ту основу, в силу которой пожилым отказывают в приеме на работу. Пожилые люди, и особенно женщины, живущие в развивающихся странах и в странах с переходной экономикой, сталкиваются с еще большими трудностями. Как экономические, так и культурные изменения, происходящие в этих странах, зачастую имеют множество негативных последствий для пожилых, включая все более негативное отношение к ним и отсутствие или разрушение системы социальной защиты пожилых. Женщины сталкиваются с дополнительными трудностями из-за дискриминационных законов о наследовании и в силу большей средней продолжительности жизни. Необходимы инициатива и усилия в области государственной политики и особенно в средствах массовой информации, чтобы рассеять существующие ошибочные представления в отношении пожилых людей. И что еще более важно, требуется соответствующая государственная политика в области правосудия, пенсионной реформы и социальной защиты наряду с просвещением населения, с целью борьбы с предубеждениями в отношении пожилых людей и вредными последствиями этих предубеждений.

⁵⁹ Экономическая комиссия для Латинской Америки и Карибского бассейна, совещание группы экспертов по сетям социальной поддержки для старших граждан: роль государства, семьи и общины (на испанском языке), 9–12 декабря 2002 года.

Уязвимость мигрантов

222. Миграция – повсеместно существующая проблема, которая оказывает влияние на экономику, социальную структуру и политическую жизнь многих стран. Взгляды на миграцию настолько поляризованы, что трудно провести рациональное обсуждение этого вопроса. На фоне таких разногласий человеческий аспект международной миграции часто отсутствовал в политической повестке дня, и многие мигранты во все большей мере становились уязвимыми.

223. Во-первых, в процессе миграции люди лишаются защиты важнейших семейных, общинных и национальных структур поддержки, включая традиционные институты, контролирующие власть, принятие решений и защиту, и в то же время подвергаются множеству опасностей, к которым они в большинстве своем не подготовлены. В значительной степени уязвимость мигрантов проистекает из характера иммиграционного процесса, который в большинстве стран мира – за исключением небольшого их числа, для которых иммиграция традиционна, – является длительным, сложным и плохо организованным. Во время пребывания в иммиграции мигранты зачастую получают мало помощи от принимающей страны и в конце концов полагаются на иммигрантские общины и иммигрантские сети сомнительной законности. Пытаясь обойти задержки и ограничения в допуске, все больше мигрантов подвергают себя риску, предпочитая контрабандным путем попасть в страну назначения. Такого рода миграция сопряжена с риском жестокого обращения со стороны контрабандистов, а также с юридическими последствиями, связанными с положением мигранта как незаконно пребывающего в стране иностранца, и другими трудностями.

224. Во-вторых, миграция в силу своей природы влечет за собой лишение каких-то прав. Например, в принимающих странах с всеобъемлющим охватом граждан социальными услугами мигранты не получают таких же прав в области социальной защиты и социального обслуживания, как граждане этих государств. Неграждане не имеют полных прав по сравнению с гражданами. Государства на законных основаниях предоставляют привилегии и защиту своим гражданам, включая доступ к социальному обслуживанию, которое исключается для не-граждан. Вследствие этого многие мигранты лишены социальной защиты вообще (например, пособий по болезни, безработице или пенсии) либо она ограничена. Помимо этого, права мигрантов часто ограничены в плане трудоустройства, профессиональной и территориальной мобильности и семейной жизни. В то же время свидетельства растущих проблем, касающихся нарушения прав мигрантов, включая основные права человека, почти не привлекают внимания.

225. В-третьих, миграция, как показывает практика, нарушает социальное единство как общин переселенцев, так и обществ принимающих стран. В итоге переселение приводит к изменению традиционных ролей мужчин и женщин, а также поколений. В принимающих странах, особенно в Европе, миграция способствовала социальной поляризации и явилась ключевым фактором возникновения чувства социальной и политической изоляции среди бедных, рабочих общин. Отмечаются растущие презрительное отношение и маргинализация мигрантов, что внушает тревогу в отношении перспектив социальной интеграции и мобильности иммигрантов. Кроме того, в атмосфере растущей ксенофобии, презрительного отношения и расизма во многих странах осуществление прав, по закону предоставляемых мигрантам, не является приоритетным направлением политики.

226. Наконец, связанная с миграцией уязвимость по большей части имеет политическую природу. В то время как сам процесс и социальная динамика миграции, а также статус мигрантов являются *потенциальными* источниками уязвимости, основную ответственность за уязвимость мигрантов несет неспособность правительств разрабо-

тать и осуществлять политику, в которой было бы признано наличие и были бы предложены всеобъемлющие решения огромной массы вопросов, связанных с современной миграцией, включая реагирование на конкретные нужды мигрантов и защиту их прав. Статус мигрантов как в основном лишенной голоса группы, не имеющей рычагов политического воздействия, безусловно, усугубил ситуацию.

Дискриминация инвалидов

227. Инвалиды часто оказываются вне основного потока жизни общества и лишены прав человека⁶⁰. Как де-юре, так и де-факто дискриминация инвалидов имеет долгую историю и принимает разные формы – от открытой дискриминации, такой как отказ в возможности получить образование, до более изощренных форм дискриминации, таких как сегрегация и изоляция в результате наличия физических и социальных барьеров. Последствия дискриминации по инвалидности оказались особенно тяжелыми в таких областях, как образование, занятость, обеспеченность жильем, передвижение, культурная жизнь и доступ к общественным местам и услугам. Дискриминация может быть результатом изоляции, ограничений или предпочтений или же следствием отказа по причине инвалидности в удовлетворении разумной просьбы, что фактически сводит на нет или ущемляет инвалидов в признании, пользовании и осуществлении их прав.

228. Несмотря на некоторый прогресс в области законодательства, подобные нарушения прав человека инвалидов не рассматривались обществом систематически. Часто положения законов и политика в отношении инвалидов основываются на предпосылке, что инвалиды просто не могут пользоваться теми же правами, что и неинвалиды. Вследствие этого положение инвалидов часто рассматривается в контексте реабилитации и социальных услуг. Во многих странах существующие положения не обеспечивают права инвалидов во всех аспектах, а именно политические, гражданские, экономические, социальные и культурные права на равной основе с неинвалидами. Кроме того, антидискриминационные законы часто имеют слабые механизмы правоприменения, лишая таким образом инвалидов возможности участвовать на равной основе в общественной жизни и развитии.

229. Определенные культурные и социальные барьеры, такие как системная институционализация вне зависимости от типа и степени инвалидности, также послужили преградой для полноценного участия инвалидов в жизни общества. Дискриминационная практика в отношении инвалидов может, таким образом, быть результатом социальных и культурных норм, институционализированных законом. В этом контексте дискриминация по отношению к инвалидам, вероятно, будет продолжаться, пока не будут предприняты соответствующие политические действия с целью рассмотрения и совершенствования социальных и культурных норм, которые, возможно, увечивают ошибочные и не соответствующие реальности мифы об инвалидности.

230. В значительной степени уязвимость инвалидов обусловлена конкретными формами дискриминации, такими как не учитывающая потребности инвалидов конструкция многих зданий, характер транспорта и связи, а также практически полное отсутствие возможностей трудоустройства. Тем не менее доступ к услугам по реабилитации остается главной составляющей усилий, направленных на включение инвалидов в жизнь общества. По данным Всемирной организации здравоохранения, максимум только 5 процентов инвалидов в развивающихся странах имеют доступ к

⁶⁰ Бюллетень инвалидов, № 2, 1998 год.

услугам по реабилитации⁶¹. Учитывая тот факт, что по меньшей мере семь из десяти инвалидов живут в развивающихся странах, ограничение доступа к реабилитационным услугам очевидно.

231. Дискриминация ложится тяжким бременем не только на инвалидов, но и на их семьи. Она влияет на возможности выбора их семьей в плане использования своего времени, социальных контактов и управления экономическими, культурными и политическими ресурсами. Семейный аспект, вероятно, будет приобретать все большее общественное и политическое значение с учетом стремительного старения населения и связанного с этим роста числа людей, имеющих те или иные физические или умственные недостатки.

Уязвимость в конфликтных ситуациях

232. Вооруженные конфликты и природные бедствия сопровождаются беспрецедентными волнами миграции людей. По последним оценкам, в начале 2001 года число беженцев под мандатом Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ ООН) составляло 12 млн. и 4 млн. – под мандатом Ближневосточного агентства Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работы (БАПОР). Самое большое число беженцев в Азии (5 млн.) и Африке (4 млн.). Промышленно развитые страны приняли до 3 млн. беженцев. Считается, что более половины из них оказались перемещенными в результате конфликтов. В то время как число беженцев в последнее время уменьшилось, численность внутренне перемещенных лиц, которые были вынуждены бежать из дома, но не пересекали границу соседней страны, растет. По оценкам УВКБ ООН, в настоящее время в более чем 40 странах находятся 20–25 млн. внутренне перемещенных лиц. Увеличение числа внутренне перемещенных лиц в 1990-е годы является прямым следствием растущего нежелания многих стран принимать беженцев. Приблизительно половину беженцев и внутренне перемещенных лиц в мире составляют дети, в то время как вторая половина состоит из равного количества женщин и мужчин. Однако в конкретных ситуациях среди беженцев или внутренне перемещенных лиц преобладает или мужское, или женское население.

233. Внутренне перемещенные лица, особенно те, кто не имеет ни защиты, ни помощи, обычно считаются более уязвимыми по сравнению с другими жертвами конфликтов. Тем не менее, как показывает пример Анголы и Афганистана, те люди, которые в силу разных причин не в состоянии покинуть свои дома, могут на деле оказаться более уязвимыми, чем внутренне перемещенные лица и беженцы. Кроме того, перемещение может в результате улучшить жизнь внутренне перемещенных лиц, например они могут получить доступ к медицинскому обслуживанию и возможность посещать школу. Они могут также уменьшить степень своей уязвимости, становясь более информированными и тем самым увеличивая свои возможности в оценке рисков и разработке планов на случай непредвиденных обстоятельств.

234. Основными источниками напряженности внутри общин перемещенных лиц названы лишение власти традиционных общинных лидеров, смещение ролей мужчин и женщин, а также поколений и потеря доступа к общей собственности. В Азии и Африке растущее давление на ограниченные ресурсы, занятость и социальное обеспечение и соперничество из-за них часто порождают напряженность между общинами перемещенных лиц и принимающих стран. Однако в тех случаях, когда присутствие

⁶¹ "U.N. marks international day for rights awareness", *U.N. Wire*, 3 December 2002.

беженцев или внутренне перемещенных лиц сопровождается на местах оказанием существенной иностранной помощи, община принимающей страны может часто извлечь пользу из улучшения общественных услуг, таких как медицинские центры, школы и пункты раздачи воды.

235. Война является питательной средой для некоторых форм гендерного насилия, включая эксплуатацию, торговлю и нанесение увечий как дома, так и во время бегства, а также в лагерях перемещенных лиц. Хотя мужчины и мальчики тоже становятся жертвами подобного насилия, особенно уязвимы во время конфликта женщины и девушки. Изнасилование систематически используется как оружие войны. Хотя статистика, возможно, неполно отражает шокирующие масштабы сексуального насилия, представляемые ею цифры вызывают тревогу. Например, в Руанде во время геноцида 1994 года было изнасиловано от 250 тыс. до 500 тыс. женщин⁶². Конфликты также заставляют женщин и девушек заниматься проституцией, с тем чтобы обеспечить себе средства к существованию. Психологическая травма у женщин – жертв насилия продолжает давать о себе знать, в частности, и после окончания конфликта, поскольку их избегают, изгоняют и клеймят позором. Они уязвимы в отношении все возрастающего домашнего насилия, которое, как правило, следует за вооруженным насилием.

236. Перемещение еще более усиливает уязвимость женщин и девушек в отношении сексуального насилия и эксплуатации. Например, в Сьерра-Леоне 94 процента перемещенных женщин и девушек стали жертвами сексуального насилия⁶³. Значительное число женщин и девушек, которые были оторваны от своих семей во время конфликта, в конце концов становятся на путь оказания платных сексуальных услуг, поскольку они остаются без поддержки и средств к существованию. Многие, страдая от физических и психологических травм, которые будут преследовать их всю жизнь, теряют надежду на возможность reintegrироваться в общество и жить нормальной жизнью.

237. В ситуациях во время и после конфликтов женщины могут выполнять новые, нетрадиционные роли, такие как быть кормильцем семьи или стать комбатантом. Обязательства часто вынуждают женщин вести себя не свойственным им образом, например проявлять напористость, носить нетрадиционную одежду или родить ребенка от мужчины, принадлежащего к противоположному лагерю. Такого поведения от них не ожидают их общины, которые его не принимают, что делает женщин уязвимыми перед осуждением и иногда наказанием внутри тех общин за то, что они предали традиционные границы.

238. По оценкам, за прошедшее десятилетие 2 млн. детей были убиты непосредственно в результате военных конфликтов, в три раза больше получили серьезные ранения или стали инвалидами и еще большее число детей умерли от недоедания и болезней. В условиях войны дети оказываются оторванными от семей и общин и лишены семейной заботы, охраны здоровья, образования, крова и других необходимых услуг. Отсутствие образования имеет особенно разрушительные последствия для населения и развития страны в целом.

239. В современных вооруженных конфликтах дети сталкиваются со смертью, недоеданием, болезнями, жестокостью и сексуальным, физическим и психологическим

⁶² Elisabeth Rehn and Ellen Johnson Sirleaf, *Women, War and Peace: The Independent Experts' Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-Building*, Progress of the World's Women, vol. 1 (New York, United Nations Development Fund for Women, 2002).

⁶³ Ibid.

насилием в беспрецедентных масштабах. Кроме того, воюющие стороны часто вербуют детей для участия в военных действиях или оказания разного рода услуг. Приблизительно 300 тыс. детей в возрасте до 18 лет в настоящее время участвуют в качестве детей-солдат в нынешних конфликтах⁶⁴. По мнению Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), по мере затягивания конфликтов все большее число детей вербуются в вооруженные силы. Девочки, ставшие детьми-солдатами, часто подвергаются сексуальному насилию. Перерыв в образовании в конечном счете оказывает огромное пагубное воздействие на развитие личности и перспективы на будущее.

240. Многие дети, попавшие в вооруженные силы, неизбежно лишаются своих основных прав, включая права, относящиеся к единству семьи и образованию. Правовые инструменты защиты детей, такие как Конвенция о правах ребенка и Женевские конвенции, и неизвестны, и не соблюдаются в условиях большинства вооруженных конфликтов между общинами.

241. Пожилые люди в ситуации вооруженного конфликта особенно подвержены перемещению, болезням, голоду и обезвоживанию по сравнению с более молодыми. Присущая им относительно недостаточная мобильность может помешать им уйти, даже если источник воды заражен, земля начинена минами, а источники снабжения не доступны. Пожилые люди остаются в какой-то степени незамеченными в постконфликтных ситуациях, частично из-за того, что те, кто оказывает помощь, полагают, что о стариках заботятся их семьи и соседи, а также в силу установления очередности при оказании помощи, то есть отдания приоритета более молодым поколениям, поскольку они считаются более важными для семьи и общины или имеют больше шансов выжить при медицинском вмешательстве.

242. Исследования, проведенные организацией "Хелпэйдж интернэшнл", показали, что пожилые люди в ситуациях конфликта хотят восстановления условий, которые помогут им добиться самообеспеченности⁶⁵. Дальнейшие исследования, проведенные организацией "Глобальные действия по проблеме старения", показывают, что во многих местах пожилые люди считают себя ответственными за благосостояние семьи и что, будучи старшими, полагают, что им осталось меньше терять. Именно поэтому они рискуют, пытаясь воспрепятствовать избиениям и убийствам, защитить детей, или отправляются на поиски продовольствия.

243. Пожилые беженцы составляют от 11,5 до 30 процентов от общего числа беженцев, и большинство из них – женщины. Помимо проблем, с которыми сталкивается пожилое меньшинство, пожилые беженцы также обычно сталкиваются с социальной дезинтеграцией, когда поддержка иссякает и семьи оказываются разлученными; негативным социальным отбором, когда наиболее слабых оставляют, поскольку закрывается лагерь или центр; и хронической зависимостью от таких организаций, как УВКБ ООН, заботящихся о них и защищающих их⁶⁶.

244. Вооруженные конфликты наносят физические и психологические травмы, и многие люди становятся пожизненными инвалидами. Следствием применения мин, которые часто наносят людям увечья, становится большое число инвалидов. В част-

⁶⁴ United Nations Children's Fund, *Adult Wars, Child-Soldiers: Voices of Children Involved in Armed Conflict in the East Asia and Pacific Region* (New York, 2002).

⁶⁵ См. , например, HelpAge International and Office of the United Nations High Commissioner for Refugees, *Older People in Disasters and Humanitarian Crises: Guidelines for Best Practice* (London, HelpAge International, n.d.).

⁶⁶ United Nations, "No safety net for older migrants and refugees" (DPI/2264).

ности, во время внутригосударственных конфликтов мишенью нередко становятся гражданские лица, многие из которых страдают от психологических травм. Этим людям должно быть уделено внимание в усилиях по миростроительству, а также должны быть предприняты действия для их интеграции в общество.

245. Нуждам инвалидов, включая реабилитацию на уровне общин, доступность средств транспорта, жилья, образования и обучения, медицинского обслуживания и трудоустройства, до сих пор уделялось ограниченное внимание в программах миростроительства после конфликтов.

246. В настоящее время в зонах конфликтов работает больше людей из гуманитарных организаций, чем когда бы то ни было. Однако оказывающие помощь работники больше не находятся в безопасности, как это было некогда под защитой флага Организации Объединенных Наций или эмблемы Международного Красного Креста или Красного Полумесяца. С августа 1998 по декабрь 2002 года 198 сотрудников Организации Объединенных Наций были убиты, а 240 взяты в заложники или похищены. Еще сотни работников гуманитарных миссий пострадали от инцидентов, связанных с вооруженным обеспечением безопасности.

247. Угрозы по отношению к оказывающим помощь работникам и миротворческому персоналу также ограничивают возможности гуманитарных организаций по обеспечению доставки помощи уязвимым группам населения. В районе Итури в восточной части Демократической Республики Конго вследствие жестокого убийства шести сотрудников Международного комитета Красного Креста гуманитарная помощь была сокращена, а сотрудники отозваны. Ограничения на доступ гуманитарных организаций в Анголе, Косове и Сьерра-Леоне оставили тысячи людей на милость воюющих сторон, от которых они зависели в отношении поставок самого необходимого. Во время конфликтов непосредственными мишенями также становятся журналисты. С 1990 года в мире было убито около 500 журналистов, многих из них заставили замолчать, чтобы мир не узнал правду о зверствах.

248. Очевидно, что конфликтные ситуации и перемещение лишает людей их привычного окружения, традиционных систем поддержки и защиты (семьи и общины) и существующих властных структур (таких, как традиционные общинные лидеры). Они также лишают людей ресурсов, которые обычно были бы им доступны. В результате люди в конфликтных ситуациях подвержены большему риску и часто сталкиваются с возросшей социальной уязвимостью. Кроме того, перемещение подвергает людей специфическим рискам, свойственным статусу беженца как внутри своей страны, так и вне ее, таким как жестокое обращение, нарушение прав и отказ в доступе к социальным услугам.

Традиционные знания и культуры коренных народов

249. Для выживания, существования и развития коренных народов сохранение их культуры абсолютно необходимо. Понятие "культура" включает их язык, знания, традиции, историю, обычаи, искусство, ремесла и музыку. Сохранение и возрождение этих способов проявления культуры становятся жизненно важным компонентом многих стратегий развития коренных народов. К сожалению, коренные народы испытывают давление со стороны многих сил, подрывающих их культуру, таких как конфликт с чуждыми коренным народам ценностями и дискриминация. Это давление наряду с теми силами, которые вытесняют коренные народы с земли их предков, угрожают самобытности и выживанию коренных народов.

250. Глобализация и сопровождающая ее гомогенизация обществ во всем мире, в основном распространяющие западные ценности, являются основными факторами подрыва культуры коренных народов. Все более быстрые средства транспорта и связи разрушают изоляцию многих коренных народов, подвергая их воздействию современных идей и образа жизни. Внутри общин коренных народов молодое поколение, адаптирующееся к современной жизни и мигрирующее в города, не хочет держаться традиционных знаний. Это нежелание поддерживается предубеждениями против традиционных знаний, существующими вне коренных народов. Кроме того, поскольку традиционные знания передаются из уст в уста, существует риск того, что они умрут вместе с последним живущим поколением коренных народов.

251. В Латинской Америке, например, некоторые общины коренных народов имеют достигнутую и сохраняемую с доиспанских времен преемственность в отправлении правосудия, охране здоровья и лечении, а также в системе образования. Однако миссия по установлению фактов Всемирной организации интеллектуальной собственности (ВОИС) установила, что современное культурное влияние и давление быстро меняют образ коренных народов и угрожают выживанию их традиций, культуры и знаний⁶⁷.

252. Культура находится под угрозой, когда такие ее проявления, как фольклор, искусство, ремесла и музыка, эксплуатируются, превращаясь в источник прибыли, а потом оформляются авторским правом или патентом в соответствии с западной системой прав интеллектуальной собственности. Эта юридическая система, как правило, не в состоянии защитить традиционные знания и культурное наследие коренных народов, которые придают особое значение коллективной собственности на все свои ресурсы. Эта ситуация еще более усугубляется открытостью коренных народов и их готовностью делиться своими знаниями и культурой, что соответствует их философии общинного права и устной традиции. Произвольная передача традиций, культур и их символов современному миру при отсутствии их подлинного понимания также ведет к неправильной интерпретации, что в конечном счете обесценивает те элементы, которые коренные народы считают священными. Несмотря на то, что растущая активность коренных народов и общественная осведомленность в последнее время привели в нескольких делах по признанию патента к решениям в пользу коренных народов, борьба на этом фронте продолжается.

253. Еще одним фактором, ведущим к подрыву культуры коренных народов, является дискриминационное или расистское отношение к ним, включая дискриминацию в системе правосудия⁶⁸. Намеренная политика по уничтожению культуры коренных народов путем ассимиляции является в историческом плане подходом, с помощью которого современное общество стремится минимизировать конфликт с коренными народами. Такая дискриминационная политика основывается на представлении, что культура коренных народов нежелательна или второсортна и несовместима с современным обществом и экономикой. Например, ВОИС обнаружила, что культура и космология коренных народов систематически неправильно интерпретируются и представляются, что приводит в дальнейшем к выработке негативных стереотипов в отношении коренных народов⁶⁹. Интересно отметить, что одновременно с созданием негативных стереотипов в отношении коренных народов в связи с их традиционной

⁶⁷ World Intellectual Property Organization, *Intellectual Property Needs and Expectations of Traditional Knowledge Holders: WIPO Report on Fact-Finding Missions on Intellectual Property and Traditional Knowledge (1998–1999)* (Geneva, 2001).

⁶⁸ Австралийская королевская комиссия по расследованию случаев смерти аборигенов в заключении, Доклады о случаях смерти австралийских аборигенов в заключении.

⁶⁹ WIPO, *Intellectual Property Needs and Expectations of Traditional Knowledge Holders*..

медицинской практикой корпорации ведут активные биологические исследования по разработке новых лекарств на основе знаний коренных народов о лечебной ценности растений.

254. Транснациональные фармацевтические корпорации агрессивно изучают и приобретают контроль над традиционными лекарствами коренных народов, регистрируют священные растения, как если бы они были разработаны в лабораториях. Среди подобных примеров – ныне аннулированные патенты на мелию индийскую и куркуму, два лекарственных растения, использовавшихся в Индии с незапамятных времен на основе традиционных знаний⁷⁰. Патент на *ayahuasca* (*Banisteriopsis caapi*) или *yage* – растение, почитаемое священным коренными народами Амазонии, сейчас является предметом судебной тяжбы. Патент на киноа был выдан на том основании, что оно якобы было изобретено исследователями, но растение киноа давно уже было постоянной пищей коренных народов в Алтиплано, Боливия. Если бы патент вступил в силу, возникла бы опасность того, что это лишило бы общины коренного населения возможности продавать их собственные сельскохозяйственные продукты и что в конечном счете в Боливию могли бы ввозиться улучшенные сорта растений по более высокой цене⁷¹.

255. Глобализация, гомогенизация и вестернизация обществ, так же как и фольклоризация традиций, находятся в числе тех многочисленных сил, которые подрывают культуры коренных народов и ослабляют их способность поддерживать свой традиционный образ жизни. На этом фоне, к тому же в условиях привычной дискриминации, само выживание многих общин коренных народов по-прежнему находится под угрозой.

Заключение

256. Различные формы социокультурных предубеждений и формальная и неформальная дискриминация ведут к социальной изоляции, а в результате – социальной уязвимости отдельных лиц, домашних хозяйств, групп и общин, оказавшихся в неблагоприятных условиях. Стереотипы любого рода препятствуют социальной интеграции, порождая искаженное восприятие, предубежденность и дискриминацию. Инвалиды, женщины, мигранты, коренные народы и пожилые люди – все они сталкиваются с искаженными представлениями о себе в своей борьбе за социальное признание и интеграцию. Отдельные существующие институты, социальные структуры и практика, включая такие общепринятые, как лицензирование профессиональной деятельности и другие официальные требования, также являются де-факто барьерами, препятствующими полноценному участию всех членов общества. Поэтому задача лиц, определяющих социальную политику, не сводится к избавлению общества от предрассудков, искаженных представлений и открытой дискриминации. Требуется более пристальное и более детальное изучение социальных институтов, структур и принятой практики с целью внесения необходимых изменений для исправления любых непреднамеренных последствий, которые они могут иметь для социальной интеграции.

⁷⁰ Chakravarthi Raghavan, "Neem patent revoked by European Patent Office", *Third World Network*, 11 May 2000.

⁷¹ WIPO, *Intellectual Property Needs and Expectations of Traditional Knowledge Holders*.

Часть вторая

Задачи в области политики

Введение

257. Как уже отмечалось, термины "уязвимость" и "уязвимый" зачастую используются достаточно произвольно при формулировании политики и не подвергались серьезной теоретической проработке или анализу. В сфере анализа понятие уязвимости в основном охватывает уязвимости, связанные с конкретной ситуацией (риском); в сфере политики уязвимость главным образом относится к атрибутам социальных групп. Так, особенно уязвимыми обычно считаются дети, женщины, пожилые люди, инвалиды, коренные народы и мигранты, учитывая их высокую социальную и экономическую зависимость, а также подверженность конкретным социальным рискам.

258. Понятие уязвимости сначала использовалось в качестве отправной точки для мероприятий в области социальной политики в условиях, когда искоренение бедности стало всеобъемлющим принципом, лежащим в основе мероприятий по социальному развитию. Кроме того, в развивающихся странах уязвимость используется как критерий и моральное обоснование для разнообразных социальных проектов на уровне общин, нацеленных через такие инструменты, как социальные фонды, на группы бедных и находящихся в неблагоприятном положении людей.

259. Часть вторая *Доклада* состоит из четырех глав. В главе IV рассматривается уязвимость, связанная с занятостью. Имеющееся множество свидетельств говорит о том, что данный вид уязвимости в равной мере является главной претензией к обществу как в развитых, так и в развивающихся странах. Отмечаются три уровня уязвимости, связанной с занятостью. Во-первых, – и в значительных масштабах – проблемы в сфере занятости отражают основную экономическую реальность: устойчивый высокий уровень безработицы во многих развитых странах и недостаточную занятость и нехватку достойных рабочих мест в большинстве стран развивающегося мира. Во-вторых, обеспокоенность людей по поводу занятости не ограничивается только критически важной и широко распространенной проблемой отсутствия возможностей получения работы. С требованиями осуществления мероприятий для ликвидации физических, институциональных, культурных и правовых препятствий, ограничивающих их доступ к занятости, выступают такие крупные демографические сегменты населения, как женщины, молодежь и пожилые люди, а также несколько социальных групп, включая инвалидов и коренные народы. Наконец, связанная с занятостью уязвимость обусловлена крупным провалом политики: вопросы занятости по-прежнему находятся на периферии общей политики развития, несмотря на центральную роль занятости в борьбе с нищетой и социальной изоляцией.

260. В главе V подчеркиваются важность переноса в политике акцента на социальную интеграцию с целью постановки ее в центр социального развития, а также сопутствующая ей необходимость социальной защиты. Чего можно достичь, содействуя социальной интеграции групп в общество, – утверждение ценности и важности этого – лучше всего иллюстрируется программами политики, независимо разрабатываемыми для улучшения положения инвалидов, пожилых людей и коренных народов. В данной главе обращается особое внимание на необходимость и задачи разработки подходов, обеспечивающих как социальную защиту, так и включение в жизнь общества. В частности, вопрос о социальной защите рассматривается заново, главным образом из-за недавних экономических кризисов, поразивших ряд стран Восточной Азии и Латинской Америки. Тот факт, что многие принадлежащие к средне-

му классу трудящиеся внезапно обнаружили, что и они сами, и их семьи крайне уязвимы в отношении потери доходов, четко выявил недостатки существующих систем социальной защиты, а также ограничения, присущие традиционным системам поддержки со стороны семьи и общины. Обсуждение таких проблем, как урбанизация, изменения в семье и старение, которое до сих пор в основном велось с точки зрения долгосрочной перспективы, приобрело актуальность благодаря поступающим со всех сторон предложениям о необходимости нового подхода к управлению социальными рисками.

261. В главе VI рассматривается основанный на правах человека подход к проблемам развития и социальным проблемам, значение которого возросло за последнее десятилетие. Согласно этой философии, социальная уязвимость рассматривается главным образом как результат дефицита прав человека. Следовательно, утверждение и содействие соблюдению прав различных социальных групп является ключом к расширению их возможностей. Рассматриваются три попытки разработки такого основанного на правах человека подхода в отношении содействия коренным народам, мигрантам и инвалидам.

262. Наконец, в главе VII рассматривается роль международного сотрудничества в уменьшении уязвимости. До сих пор с точки зрения международной помощи уменьшение уязвимости рассматривалось прежде всего в контексте оказания чрезвычайной гуманитарной помощи. Однако пересмотр проблем нищеты в свете последних событий в области социального и экономического развития указывает на важность подхода с позиций уменьшения уязвимости в рамках международного сотрудничества в целях социального развития.

IV. Устранение барьеров на пути к занятости

263. Одной из сложнейших задач политики было и остается обеспечение доступа к достойной, безопасной и производительной работе для очень большого числа безработных, частично занятых и работающих бедняков. Согласно последним оценкам Международной организации труда, в конце 2002 года во всем мире было 180 млн. безработных, на 20 млн. больше, чем в 2001 году, а число работающих бедняков (работники, живущие на 1 доллар в день или меньше) составило 550 млн. человек. На фоне этой прискорбной картины ожидается, что к концу 2010 года ряды мировой рабочей силы пополнят около 400 млн. молодых людей, из них 60 процентов в Азии и 15 процентов в странах Африки к югу от Сахары. Для того чтобы реализовать Цель Организации Объединенных Наций в области развития на пороге тысячелетия по сокращению наполовину доли людей, доход которых составляет менее 1 доллара в день, к 2015 году, к концу текущего десятилетия необходимо будет создать порядка одного миллиарда рабочих мест. Кроме того, продолжительный период существования высокого уровня безработицы и/или широко распространенной частичной занятости неизбежно подрывает социальную ткань общества и ставит под сомнение саму концепцию социального развития.

264. Занятость определяет представления человека и его практическое знакомство в отношении таких явлений, как гарантированное поступление доходов – и экономическая уязвимость; участие в жизни общества – и социальная изоляция; человеческое достоинство – и эксплуатация. Ведущая роль занятости в борьбе с нищетой и социальной изоляцией была подчеркнута на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития.

265. Тем не менее макроэкономическая политика, на примере "Вашингтонского консенсуса", подчеркивает роль рынка, контроля над инфляцией и минимальную роль государства. При таком сценарии политики полная занятость не ставится как важнейшая макроэкономическая задача, а положение с занятостью в основном определяется рыночными силами. Именно из-за этого вопросы занятости в основном остаются в виде некоего запоздалого добавления к общей повестке дня в области развития.

266. Особую озабоченность вызывает тот факт, что развивающимся странам, даже некоторым странам с сильным экономическим ростом, не удалось создать производительную занятость. Создание рабочих мест в современных секторах экономики не смогло компенсировать рабочую силу, высвобожденную в исчезающих отраслях, и не могло поглотить большие когорты новых вступивших в ряды рабочей силы. В результате многие работники, ранее занятые в формальном секторе экономики, перешли в неформальный сектор, а доступ молодежи к производительной занятости значительно сократился. В 2000 году в Латинской Америке около половины всех рабочих мест, а в других регионах развивающегося мира – около трех четвертей всех рабочих мест было создано в неформальном секторе.

267. Медленный рост занятости в формальном секторе и относительное расширение неформального сектора экономики привели к дестабилизации и зачастую к снижению зарплаток, росту неравенства в оплате труда и социальной защите между квалифицированными и неквалифицированными работниками, молодежью и пожилыми людьми и увеличению числа работающих бедняков. Согласно ряду исследований, в таких обстоятельствах у некоторых слоев населения, особенно у молодежи, возникают чувство экономической уязвимости и фаталистический взгляд на жизнь, а также утрата доверия к рыночной экономике, ценности образования и даже иногда к демократии.

268. Метод разрешения кризиса занятости определит будущий курс развития всех стран, развитых и развивающихся, учитывая их взаимосвязь в глобализующемся мире. Во главу угла всей социальной и экономической политики крайне важно поставить вопрос о создании рабочих мест. Для этого требуется интегрированный подход к этой политике. Недавно были предприняты две инициативы – Глобальная программа обеспечения занятости и Сеть по обеспечению занятости молодежи – с твердым намерением поставить создание рабочих мест в центр экономической и социальной политики как на национальном, так и на глобальном уровне.

269. Глобальная программа обеспечения занятости, инициатива Международной организации труда, сигнализирует о существенном изменении в политическом подходе. Она имеет целью разработать всеобъемлющую программу занятости, которая обеспечит целостность и координацию политики. Эта цель основана на той посылке, что в качестве условия успеха жизненно важно обратиться непосредственно к созданию рабочих мест, а не полагаться на "эффект стекания" макроэкономической политики, как это происходит сейчас. В Декларации тысячелетия (резолюция 55/2 от 8 сентября 2000 года) Генеральная Ассамблея постановила разработать и осуществить стратегии, предоставляющие молодежи повсюду реальный шанс найти достойную и производительную работу. Сеть по обеспечению занятости молодежи, инициатива Генерального секретаря⁷², направлена на обеспечение импульса и общей политической программы для претворения этого обязательства в практические действия.

270. Представляется, что текущий высокий уровень безработицы и неравенство в заработной плате, существующие во многих развитых странах, являются результатом медленного роста спроса, производства и инвестиций за последние два десятилетия. Ответ заключается в соответствующих макроэкономических мероприятиях по повышению продуктивных инвестиций и расширению занятости. В этих условиях торговля и технологии могут усилить экономический рост, создание рабочих мест и увеличение производительности. И только с помощью такого подхода, сокращая безработицу благодаря управлению спросом и высоким темпам роста, можно непосредственно устранить уязвимость в сфере занятости для обеспечения устойчивости рынка труда в качестве нормы для трудящихся.

271. Быстрый и устойчивый рост в основных промышленно развитых странах в сочетании с обеспечением более широкого доступа на рынки для экспортной продукции развивающихся стран позволили бы развивающимся странам более эффективно решать свои проблемы развития и рынка труда. Для улучшения условий на рынке труда в современной политической среде будет необходимо пересмотреть политику в области развития на национальном и глобальном уровнях. В частности, необходимо серьезно проработать вопрос о темпах и методах интеграции развивающихся стран в глобальную экономику. Стремительная и преждевременная либерализация, усугубленная неэффективными или непродуманными реформами политики и примененная в отсутствие соответствующих институтов и производственных мощностей, привела к ухудшению условий на рынке труда в ряде развивающихся стран. Азиатский кризис продемонстрировал, что изменчивые потоки капитала и ошибки в экономической политике могут нарушить поступательное развитие экономики даже в самых сильных развивающихся странах и привести к серьезным последствиям для заработной платы, занятости и социальных условий.

272. Для решения проблемы уязвимости молодежи в сфере занятости необходим двойной подход. Во-первых, необходимо повысить ее возможности устроиться на работу путем повышения ее квалификации, с тем чтобы она стала более привлека-

⁷² См. резолюцию Генеральной Ассамблеи 56/117 от 19 декабря 2001 года.

тельной для работодателей и тем самым более конкурентоспособной на рынке труда. Во-вторых, необходимо ликвидировать барьеры, будь-то законодательные или основанные на субъективном восприятии молодежи, которые могут привести к дискриминационной практике в отношении молодежи в сфере занятости.

273. В свете ограниченного успеха мер для молодежи, изложенных в главе I настоящего доклада, большие надежды возлагаются на новый подход, предусмотренный в рамках Сети по обеспечению занятости молодежи: ликвидацию барьеров, ведущих к практике дискриминации молодежи в занятости в целом, занятость молодых женщин или предпринимательская деятельность молодежи. В рамках Сети по обеспечению занятости молодежи уделяется большое внимание участию молодежи в качестве партнеров в разработке политики и в процессе развития. В ней также подчеркивается вклад политики в сфере занятости в социальное единство и включение молодежи в жизнь общества, что отражает аналогичные требования других социальных групп, таких как пожилые люди и инвалиды.

274. Пожилые люди, желающие создать свое малое предприятие, часто сталкиваются с такими же трудностями, что и молодежь, в получении доступа к кредитам. В некоторых прямо установленные возрастные барьеры препятствуют пожилым людям получить право на микрокредиты или займы под низкий процент. Изменения в кредитной политике могут помочь пожилым людям, кто этого хочет, стать предпринимателями, используя накопленные в течение всей жизни опыт и знания для создания успешно действующих микропредприятий.

275. Для введения в действие эффективной политики в сфере занятости для пожилых людей необходим гибкий подход. Пожилые люди, желающие и могущие работать, должны иметь возможность трудиться и должны пользоваться гибкими условиями труда. Должны быть программы их переподготовки и повышения их квалификации, с тем чтобы они могли идти в ногу с технологическими и иными изменениями на рабочем месте.

276. Как уже отмечалось, в развивающихся странах возможности интеграции инвалидов в сфере занятости в основном реализуются в виде самостоятельной занятости. Уроки существующих пилотных проектов свидетельствуют об огромной важности выявления производительной деятельности, на которую существует потенциальный спрос и с низким начальным капиталом, но задачи, которые решаются в ходе этой деятельности, доступны инвалидам. Также огромное значение имеет обеспечение подготовки по всем аспектам малого предпринимательства, включая производство, переработку продукции, сбыт и управление предприятием. Однако для того, чтобы эти инициативы оказались эффективными, необходимо поощрять местные банки и другие кредитные институты к тому, чтобы они включали инвалидов в свои программы кредитования, что требует разрушения стереотипов, касающихся кредитоспособности и потенциальной производительности таких лиц.

Рекомендации

277. Опыт последних двух десятилетий XX века ясно свидетельствует о том, что как в промышленно развитых, так и в развивающихся странах необходимо переориентировать макроэкономическую политику, поставив четкую цель создания рабочих мест, с тем чтобы навсегда снизить уровень нищеты и уязвимости. Такое смещение акцента в политике явилось бы конкретным, практическим примером интеграции социальной и экономической политики, и этот подход получил широкое признание. Реализация политики создания рабочих мест является сложным делом: она должна ре-

шать задачи, существующие в различных секторах экономики, и учитывать интересы различных социальных групп, а также решить проблему гендерной дискриминации.

278. Целесообразная макроэкономическая политика – та, которая в результате приводит к увеличению инвестиций в производственную сферу и росту занятости, и ее следует поощрять. Торговля и распространение технологий могут усилить экономический рост, создание рабочих мест и увеличение производительности при наличии макроэкономической политики, способствующей росту, при котором создаются рабочие места.

279. Следует поощрять промышленно развитые страны к обеспечению более широкого доступа на рынки для экспортных товаров развивающихся стран в качестве средства обеспечения развития и улучшения существующих условий на рынке труда в этих странах за счет роста экспорта. Ряд международных соглашений (включая соглашения Всемирной торговой организации) призывают к постепенной ликвидации всех форм экспортных субсидий, значительным сокращениям государственной поддержки, искажающей торговлю, и улучшению доступа развивающихся стран на рынки. В этом контексте доступ экспортной продукции развивающихся стран на рынки не является благотворительностью.

280. Следует пересмотреть политику в области развития, с тем чтобы предотвратить преждевременную либерализацию и непродуманные политические реформы, которые в отсутствие соответствующих институтов и производственных мощностей могут ухудшить ситуацию на рынке труда развивающихся стран.

281. Проблему безработицы молодежи следует решать с помощью сочетания мер по повышению ее возможностей устроиться на работу путем повышения ее квалификации и ликвидации законодательных и иных барьеров, которые могут привести к дискриминационной практике, отрицательно влияющей на занятость молодежи.

282. Следует изменить кредитную политику, с тем, чтобы облегчить доступ пожилых, женщин и молодежи, желающих открыть свои предприятия, к микрокредитам и иным займам.

283. Пожилые люди должны иметь возможность продолжать работать и вносить свой вклад в экономику до тех пор, пока они желают это делать. С этой целью пожилые мужчины и женщины должны иметь возможность пользоваться программами переподготовки и повышения квалификации для того, чтобы не отставать от развития технологии и иных изменений на рабочем месте.

284. Следует поддерживать усилия инвалидов в развивающихся странах по интеграции в экономику стран путем расширения участия на рынке труда. Следует создавать возможности для самостоятельной занятости, включая улучшение доступа к кредитам, а также обеспечение подготовки по всем аспектам деятельности малых предприятий.

285. В развитых странах важно обеспечить занятость инвалидов – мужчин и женщин на обычных предприятиях, а не направлять их на предприятия с гарантированным и обеспеченным соответствующими средствами трудоустройством.

V. Содействие социальной интеграции и социальной защите

286. Из всех социальных групп наибольшую активность в четком представлении такого положения, когда социальная интеграция поставлена в центр социального развития, проявляли инвалиды, коренные народы и, совсем недавно, пожилые люди. Требования этих групп основываются на понимании того, что успех социальной политики зависит от надлежащего баланса полномочий, участия в жизни общества и социальной защиты. В их представлении, кроме того, предполагается, что создание единого общества, включающего в себя различные группы населения, должно находиться во главе политической повестки дня.

287. Социальная защита является важным компонентом интегрированного подхода к уменьшению социальной уязвимости, дополняющим мероприятия политики, направленные на предотвращение социальной изоляции. Однако недавний опыт целенаправленных мер социальной защиты и реализации Документов по стратегии сокращения масштабов нищеты в развивающихся странах подчеркивает необходимость осуществления всеобъемлющей стратегии. Это требует проведения тщательного сопоставления всех долгосрочных социальных затрат и выгод, связанных с различными мерами, и уважения к различиям между странами, а не подхода по принципу "один размер подходит всем".

Создание равных возможностей для инвалидов

288. Термин "инвалидность" охватывает число различных функциональных ограничений. Люди могут иметь физические, интеллектуальные или сенсорные недостатки, заболевания или психические расстройства. По своему характеру такие недостатки, состояния или заболевания могут быть постоянными или временными. Инвалиды не являются уязвимыми по своей сути. Однако в результате воздействия факторов среды инвалидность может стать недостатком (*handicap*). Термин "недостаток" в этом случае означает утрату или ограничение возможностей участвовать в жизни общества наравне с другими. Он характеризует противостояние инвалида и окружающей среды. Цель термина – подчеркнуть акцент на недостатках в окружении и во многих организованных действиях общества, таких как информация, коммуникация и образование, которые не позволяют инвалидам участвовать в жизни общества на равных условиях с неинвалидами.

289. В современных определениях инвалида или лица с ограничениями жизнедеятельности, таких как содержащиеся в *Международной классификации функционирования, ограничений жизнедеятельности и здоровья* (МКФ), принятой Всемирной организацией здравоохранения в 2001 году, подчеркивается, что функционирование или инвалидность человека есть динамическое взаимодействие между состоянием здоровья и факторами окружающей среды и личностными факторами. Такой подход к инвалидности означает фундаментальный сдвиг от акцента на физические, сенсорные способности и способности к развитию к акценту на возможности в обществе и на центральную роль включения в жизнь общества. Ключевой вопрос – доступ отдельных лиц к свободе выбора в решениях, касающихся их благосостояния, средств к существованию и участия в жизни гражданского общества и в политике, не прибегая к какой бы то ни было помощи или содействию. В этом смысле экономическая самообеспеченность рассматривается не с точки зрения способности индивидуума зарабатывать доход, а с точки зрения способности индивидуума влиять на экономические ресурсы и управлять ими, а также справляться с рисками и неопределенностью.

290. Способность инвалидов внести свой социальный и экономический вклад и обеспечить себе устойчивые средства к существованию определяется степенью их способности преодолевать индивидуальные, социальные барьеры и барьеры в окружающей среде, ограничивающие доступ к социальным и экономическим возможностям. Они также должны быть в состоянии пройти следующие этапы физической и социальной интеграции: а) адаптацию к состоянию инвалидности и максимальное использование функциональных возможностей; б) взаимодействие с общиной и обществом; и с) получение доступа к тем видам социальной и экономической деятельности, которые придают жизни смысл и цель, что включает внесение вклада в жизнь семьи и общины, активное участие в жизни общества или получение производительного и доходного занятия.

291. Что касается инвалидности, руководящие указания для разработки позитивных мер по решению проблем социальной уязвимости содержатся в Стандартных правилах обеспечения равных возможностей для инвалидов, в особенности в правилах 5–8. Правило 5 касается доступности материального окружения, информации и коммуникаций. При разработке вариантов политики для решения проблем социальной уязвимости универсальные конструкторские концепции и принципы обеспечивают основу для оценки доступности с точки зрения взаимодействия между людьми и более широким окружением. Утверждение ценности универсальной конструкции заключается в том, что конструкцией продуктов и окружающей среды должны в максимально возможной степени пользоваться все люди. Тот же самый универсальный принцип лежит в основе правил 6–8, касающихся мер по обеспечению равных возможностей участия в образовании наравне со всеми; осуществления основного права добиваться производительного и доходного занятия на открытом рынке труда и доступа к соответствующим сеткам социальной безопасности в плане сохранения доходов и услуг.

292. Для целей разработки и оценки политики важно проводить различие между доступом и доступностью. Доступ не есть действие или состояние, это скорее свобода выбора относительно входа, приближения, общения или использования какой-либо ситуации⁷³. Равное участие имеет место, если создание равных возможностей для участия обеспечивается благодаря мерам, увеличивающим доступность.

293. Озабоченность политики проблемой доступности окружающей среды отражает сдвиг акцента с медицинских моделей инвалидности, в которых делается упор на защиту и оказание помощи инвалидам с целью их адаптации к "нормальным" социальным структурам, на социальные модели, где делается упор на обеспечение прав и возможностей, участие в жизни общества и изменение физического окружения в целях содействия обеспечению равных возможностей для всех⁷⁴.

294. Содействие устойчивому обеспечению средств к существованию для инвалидов подразумевает одновременную ликвидацию барьеров всех видов таким образом, чтобы облегчить инвалидам прохождение различных этапов физической и социальной интеграции. Для этого необходимы местные, национальные и международные стратегии в области инвалидности, основанные на всеобъемлющих и комплексных сочетаниях, включающих: а) стратегии реабилитации, максимально задействующие функциональные возможности инвалидов; б) стратегии включения в жизнь общества и расширения прав инвалидов для содействия их активному участию в жизни своих

⁷³ Scott Campbell Brown, "Methodological paradigms that shape disability research", в *Handbook of Disability Studies*, Gary L. Albrecht, Katherine D. Seelman and Michael Bury, editors (Thousand Oaks, California, Sage Publications, 2001).

⁷⁴ Office of the Deputy President, "Situation analysis", в *Integrated National Disability Strategy: White Paper*, chap. 1 (Government of South Africa, 1997).

общин, общества и страны; и с) стратегии архитектуры и дизайна, устраняющие ненужные барьеры в инфраструктуре, в том числе в транспортных системах, технологии и коммуникациях и других элементах физического окружения, и предупреждающие возникновение таких барьеров.

295. Инвалидность у некоторых людей может быть настолько серьезной, что они не способны успешно пройти все три этапа физической и социальной интеграции и поэтому попадают в группу риска, то есть становятся уязвимыми. Следовательно, членам такой подгруппы могут потребоваться услуги как для укрепления имеющихся у них возможностей, так и для уменьшения потенциала риска. Эти потребности можно удовлетворить с помощью предоставления услуг специализированной поддержки на протяжении всей жизни индивидуума (например, постоянные услуги личной помощи). Однако все такие услуги должны быть разработаны в рамках всеобъемлющих стратегий включения в жизнь общества и расширения возможностей, которые содействуют обеспечению устойчивых средств к существованию, социальной интеграции и благополучию инвалидов.

296. Для решения проблемы уязвимости и содействия инвалидам необходимо признать, что инвалиды не являются однородной группой. Кроме того, инвалиды для целей политики определяются с точки зрения их состояния, а не принадлежности к группе, как это происходит в случае международных документов, касающихся гендерных вопросов или прав детей (группы, представляющие собой когорты).

297. Лучше всего подойти к анализу реагирования политики и программы на уязвимость с точки зрения действий по предотвращению или уменьшению воздействия условий в окружающей среде, которые оказывают влияние на мобилизацию ресурсов или создание возможностей для участия на основе равенства в жизни общества и в процессе развития. Такие действия являются темой предложенной всеобъемлющей и единой международной конвенции о защите и поощрении прав и достоинства инвалидов, одобренной Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 56/168 от 19 декабря 2001 года⁷⁵.

298. Цель конвенции заключается в том, что все граждане должны быть действующими лицами и бенефициарами глобального развития; никто не должен быть исключен из этого процесса⁷⁶. Важным вопросом при разработке конвенции является выявление вариантов стратегии для включения вопроса об инвалидности в основные международные договоры в области развития, такие как Цели развития Декларации тысячелетия, в которых положение инвалидов специально не затрагивается.

Самобытность и чаяния коренных народов

299. Исторически маргинализация и дискриминация были основными источниками уязвимости коренных народов и в конце концов привели к их борьбе за признание их прав, за равенство, самоопределение и право на развитие в соответствии со своими собственными ценностями и культурой. Конечная цель коренных народов заключается в том, чтобы их признали как особые культуры, ценили в качестве народов и предоставляли экономические, социальные и культурные возможности для обеспечения их основного права на самоопределение и выживание их культуры.

⁷⁵ Имеется в интернете по адресу <http://www.un.org/esa/socdev/enable/disA56168el.htm>.

⁷⁶ Заявление президента Мексики Висенте Фокса на 56-й сессии Генеральной Ассамблеи, 10 ноября 2001 года.

300. Представители коренных народов, принадлежащие к различным слоям общества, организовали и вели диалог между своими обществами и доминирующей культурой. Произошел сдвиг парадигмы в модели ассимиляции и взаимодействия с большинством общества на основе системы социальной помощи в сторону политики, более открытой для четко выраженных требований и чаяний коренных народов. Данный сдвиг в концептуальном подходе подчеркивается заменой Конвенции № 107 МОТ о защите и интеграции коренного и другого населения, ведущего племенной и полуплеменной образ жизни, в независимых странах, выступавшей за ассимиляцию коренных народов с целью защиты их здоровья и благосостояния, Конвенцией № 169 МОТ о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах, и их право на участие в принятии решений, касающихся их судьбы.

301. Объединенные общей борьбой за свои права, коренные народы кладут на стол переговоров комплекс самых разнообразных проблем. Некоторые из них озабочены главным образом вопросами землевладения, другие – культурой. Некоторые коренные народы стремятся сохранить свой образ жизни: другие соглашаются на полное участие в материальной и культурной жизни окружающих их обществ при одновременном сохранении своей самобытности. В любом случае фундаментальный принцип, на котором должно быть основано движение вперед и расширение прав коренных народов, заключается в признании того, что традиции и образ жизни коренных народов, являющиеся ценными сами по себе, в то же время вносят свой вклад в виде обширных и полезных знаний о лекарственных растениях, устойчивого сельского хозяйства и подходов к защите и сохранению окружающей среды и решению экологических проблем во все мировое сообщество.

302. Удовлетворение притязаний коренных народов на свои земли и культурные права в конечном счете зависит от государства. В основе политики, обеспечивающей права коренных народов, должны лежать политические и юридические системы, а также социальная и культурная справедливость в каждом государстве. Необходимо взвесить цели развития как государства, так и коренных народов, примиряя конфликтные точки зрения. Борьбе коренных народов оказывает помощь давление со стороны международного сообщества.

303. В этом контексте чрезвычайно важно сформулировать и принять законы, обеспечивающие права коренных народов и защищающие их от институционального расизма и дискриминации. Международные договоры о правах человека должны обеспечить стандарты для эффективных норм в этой области. Кроме того, важно обеспечить полное участие коренных народов в разработке, реализации и оценке политики и программ, направленных на решение их проблем.

304. Очень важно поддерживать и поощрять диалог между коренными народами и остальным обществом, особенно посредством форумов в Организации Объединенных Наций и других международных организациях. Такие форумы являются средством поддерживать осведомленность о бедственном положении коренных народов и дать им возможность изложить свою точку зрения государствам, международным средствам массовой информации и гражданскому обществу в целом. Форумы являются важным компонентом процесса, обеспечивающего всем заинтересованным сторонам современного общества и коренных народов прийти к решениям проблем мирным и эффективным образом.

Общество для людей всех возрастов

305. Для большинства пожилых людей с возрастом увеличивается количество ситуаций риска и уязвимости. У пожилых людей есть накопленные с детства сильные и уязвимые стороны, которые оказывают влияние на их способность справляться с риском и ненадежностью положения в более поздние годы жизни. С возрастом переходные состояния обычно усиливаются и возрастает вероятность стрессовых событий.

306. Пожилые люди не являются по определению уязвимыми, но у этой группы людей имеются некоторые общие черты, которые, как считается, порождают комплекс общих проблем, особенно с возрастом. Хотя само по себе старение не является риском, когда люди достигают пожилого возраста, они зачастую вынуждены приспосабливаться к ситуациям, над которыми они, возможно, не властны, и физические, социальные, психологические и экономические условия их жизни будут определять их способность реагировать на неблагоприятные ситуации, такие как хронические заболевания, уменьшение физической силы и материального благополучия, вдовство, дискриминация, конфликты или чрезвычайные ситуации. Следовательно, растет напряженность между уязвимостью и самостоятельностью – когда самостоятельное прошлое вступает в конфликт с возникающей потребностью в уходе и опоре на других, – реакция пожилых людей будет зависеть от пригодности их собственных мер защиты, накопленных за всю прошедшую жизнь, наличия и уровня внешних источников поддержки и их способности адаптации к новым ситуациям, порожденным проявлениями риска.

307. Основные факторы, определяющие уязвимость пожилых людей в обществе, – изоляция, дискриминация, отсутствие социальной защищенности – частично совпадают друг с другом и охватывают принадлежащие к разным областям проблемы, которые выходят далеко за пределы проблемы старения и представляют собой неотъемлемую часть развития и прав человека. Это было признано на второй Всемирной ассамблее по проблемам старения в 2002 году, которая призвала включить проблему старения в основное русло политики во всех областях, особенно в национальные программы развития и стратегии искоренения нищеты. В Мадридском международном плане действий по проблемам старения нашел признание тот факт, что за последнее десятилетие были получены значительные достижения, которые выходили за узкие пределы проблем социальной помощи и увязали старение с развитием, придавая законность усилиям по рассмотрению старения в рамках проблем сокращения масштабов нищеты, обеспечения участия в жизни общества, гендерного равенства и прав человека. Так, для того чтобы поднять эту тему на следующий, более высокий уровень, Мадридский план действий призывает увязывать старение с проблемами развития и включать его в планы и цели развития.

308. Однако по большей части как учреждения, занимающиеся развитием, так и национальные правительства в основном игнорируют в своих стратегиях развития воздействие растущей группы пожилых людей. Поразительно, что в Международных целях развития и Целях развития на пороге тысячелетия вообще отсутствуют какие-либо упоминания о старших поколениях. Однако фоном для этих целей и дискуссий служит старение, явление, набирающее достаточно силы, чтобы устарели многие политические рекомендации по искоренению нищеты, здравоохранению и занятости, не учитывающие ни наличия большого числа людей, вступающих в возраст старости, которые будут способны внести свой вклад в процессы развития, ни тех, кому потребуются социальная защита и уход. Политикам следует уделить серьезное внимание изучению причин изоляции миллионов людей от общего развития и в особенности от целей развития и стратегий искоренения нищеты.

309. Старение населения ставит серьезнейшие проблемы не только перед пожилыми людьми и их семьями, но и перед общинами и обществом в целом. Следовательно, мероприятия, позволяющие уменьшить уязвимость пожилых людей, также приносят выгоду семье, обществу и будущим поколениям, что потенциально выгодно всем.

Ограничения целенаправленных подходов и трудности, связанные с ними

310. В 1990-х годах приоритет, которым были наделены искоренение нищеты и благое правление, вызвал сдвиг в подходе к социальной защите с позиции универсального предоставления помощи и в высшей степени целенаправленного оказания услуг и помощи. Основным аргумент в пользу перехода на адресные программы оказания помощи заключается в том, что в странах со средним и низким уровнями доходов универсальные социальные программы оказались неэффективными, дорогостоящими и несостоятельными, что они более выгодны для среднего класса и что они не приносят пользы беднякам и наиболее уязвимым. Несмотря на наличие консенсуса относительно необходимости целенаправленного распределения ограниченных государственных ресурсов, выделяемых в целях социальной защиты, недавние финансовые кризисы в Азии и Латинской Америке вновь открыли дебаты по поводу целенаправленного и универсального подходов.

311. Тот факт, что широкие слои населения, как бедные, так и не бедные, пострадавшие от этих экономических кризисов, внезапно оказались уязвимыми, не располагая никакими средствами поддержки, и что множество детей было вынуждено покинуть школу в силу экономической необходимости, привел к пониманию того, что для ослабления последствий таких кризисов необходима какая-то форма универсальной социальной защиты. Эта точка зрения была подкреплена в дальнейшем осознанием того, что в глобализующемся мире никакая развивающаяся страна, каких бы успехов она ни добилась в экономике, не защищена от изменчивости, обусловленной колебаниями в сфере международной торговли и потоков капитала.

312. Очевидно, что сетки безопасности, предназначенные исключительно для бедных слоев населения, не способны обеспечить проведение масштабных мероприятий в случае чрезвычайных ситуаций. Оценка реакции различных сетей социальной безопасности после этого кризиса показывает, что успех наиболее вероятен в следующих обстоятельствах: когда реакция основана на уже существовавших хорошо функционировавших программах; когда организационный и распределительный потенциал центральных и местных ведомств был достаточен для быстрого расширения деятельности; когда бюджетные ассигнования были адекватными; и когда усилия по распределению ресурсов и обеспечению положения бедных направлялись политической волей и решимостью – аспект, зачастую отсутствующий, когда сетки безопасности зависят полностью от внешнего финансирования.

313. Однако ставились и более глубокие вопросы относительно трудности адекватного нацеливания помощи и обеспечения социальной устойчивости этой направленности в нечрезвычайных обстоятельствах. Один из самых сильных аргументов в пользу адресной помощи заключается в ее эффективности с точки зрения затрат, поскольку она имеет целью доставлять блага непосредственно в руки тех, кто более всего в них нуждается, при минимальном распределении помощи тем, кто в ней не нуждается. Однако с точки зрения включения в жизнь общества и расширения прав и возможностей экономические выгоды данного подхода могут быть сведены на нет его социальными издержками. Адресная помощь может породить чувство социальной отчужденности у ее получателей, и, кроме того, существует опасность того, что

не получающая помощь группа будет испытывать раздражение в отношении тех, кто ее получает. В некоторых случаях различие между целевой и нецелевой группами может оказаться весьма незначительным с точки зрения потребности в помощи. Кроме того, довольно часто адресная помощь связана с высокими административными затратами, что ведет к сокращению ресурсов, направляемых выбранным группам.

314. В рамках системы адресной помощи выбор получателей помощи может базироваться на целом ряде факторов, не связанных с уровнем потребности индивида или группы, таких как предпочтения донора, характер программы помощи, политические соображения или географическое местоположение. Одной из наиболее перспективных форм помощи является адресная помощь на базе общины, когда община непосредственно вовлечена в процесс определения получателей помощи на основе сформулированных ею критериев. Члены общины не только лучше администраторов программы знают о фактических обстоятельствах, в которых проживают люди, но и сам процесс участия в принятии решений расширяет права общины, поскольку усиливает местный контроль над программами. Таким образом, адресная помощь на уровне общин привлекательна по двум основным причинам: во-первых, она основана на знаниях, которыми располагают члены общины, что повышает точность помощи; и во-вторых, получатели помощи оказываются непосредственно вовлеченными в процесс принятия решений, что способствует равноправию и включению их в жизнь общины.

315. Однако у адресной помощи на основе общины могут быть также недостатки. Принимающие решения в общине могут направить помощь не наиболее нуждающимся, а своим семьям и друзьям. Еще одна опасность заключается в том, что процесс принятия решений может привести к расколу общины, вызвать недовольство и напряженность в общине между теми, кого избрали для оказания помощи, и теми, кому в ней было отказано. Опыт целевого распределения помощи на базе общины показывает, что его успех в высшей степени зависит от местного социокультурного контекста и в конечном счете от наличия политически устойчивого социального договора. Данный урок может принести большую пользу любым мало- и крупномасштабным усилиям по разработке какой-либо постоянной формы социальной помощи.

Документы по стратегии сокращения масштабов нищеты и социальная защита

316. В основе принципов, определяющих разработку документов по стратегии сокращения масштабов нищеты (ДССН), лежит признание многоаспектной природы нищеты. Приблизительно в двух третях этих документов непосредственно обсуждаются вопросы социальной защиты, хотя глубина обсуждения этих вопросов и степень проработки политики, направленной на содействие социальной защите, сильно разнятся⁷⁷. Это является отражением мнения, что социальная защита играет ограниченную и факультативную, а не существенную роль в сокращении нищеты.

317. В целом представляется, что меры социальной защиты, упомянутые в ДССН, не обеспечивают также достаточного перераспределения. Перераспределение в основном имеет место в форме увеличенных затрат на предоставляемые государством услуги для наиболее бедных. Таким образом, в ДССН социальная защита рассматрива-

⁷⁷ Rachel Marcus and John Wilkinson, "Whose poverty matters? Vulnerability, social protection and PRSPs", Working Paper No. 1 (London, Childhood Poverty Research and Policy Centre [CHIP], 2002).

ется в плане ее способности смягчать наихудшие последствия нищеты, а не в плане ее потенциала помочь людям избежать нищеты.

318. Поражает тот факт, что изложенные в ДССН стратегии не устанавливают связи между социальной защитой и мерами по обеспечению благ от экономического роста для бедняков, это означает, что социальная защита не рассматривается как один из инструментов перераспределения и развития. Кроме того, слабо выражена координация между политикой по содействию включения наиболее бедных слоев населения и наиболее маргинализированных групп в жизнь общества, с одной стороны, и развитием, с другой стороны. Это упущение вызывает тем большее удивление, что ряд документов был разработан в странах, где отмечается ослабление "традиционных" сектор социальной безопасности в результате распада расширенных семей, урбанизации, миграции из сельских районов или экономических трудностей.

319. Оценки воздействия мер социальной защиты в той мере, в какой они представлены в ДССН, свидетельствует об их ограниченном и весьма неадекватном охвате⁷⁸. В основном меры направлены на обеспечение средств к существованию, поддержку дохода и доступа к основным услугам. Важным элементом в некоторых промежуточных ДССН были выплаты наличными, в особенности в странах с переходной экономикой. Тем не менее в результате ограниченности ресурсов денежные пособия, как сообщают, были столь малы, что фактически лишь немногие воспользовались такой помощью. Примерно в трети ДССН упоминаются пенсии, в основном для пенсионеров по возрасту, хотя в какой-то мере упоминаются и пенсии для инвалидов и ветеранов войн. Опять-таки их охват невелик и неадекватен из-за ограниченности ресурсов.

320. Ряд стран продолжает полностью полагаться на плату за пользование такими основными социальными услугами, как начальное образование и профилактическое медицинское обслуживание, – практику, которая исключает наиболее нуждающихся и противоречит целям сокращения нищеты ДССН. Поэтому в рамках ДССН следует более систематически поощрять предоставление таких льгот по облегчению доступа людей к основным услугам, таким как здравоохранение и доступ к питьевой воде путем отказа от взимания платы за пользование ими или выделения стипендий, с тем чтобы дети из бедных семей могли посещать школу.

321. Пересмотр процесса ДССН в контексте Целей развития тысячелетия и других обязательств, принятых на предыдущих конференциях и встречах на высшем уровне под эгидой Организации Объединенных Наций и в рамках последующих процессов, воодушевляет, необходим и логичен. Это дает возможность расширить разработку и осуществление ДССН за их нынешние рамки, в частности за счет сосредоточения внимания на всеобъемлющих мерах, приносящих ощутимые блага бедным людям.

Рекомендации

322. Дискриминация и социальные или культурные предрассудки не исчезнут автоматически с уменьшением бедности. Для ликвидации барьеров на пути социальной интеграции необходимы четкие политические меры и строгое применение мер правовой защиты.

323. Барьеры на пути социального равенства и социальной интеграции лишают маргинализированные слои населения не только способности защитить свои экономиче-

⁷⁸ Ibid.

ские права и полностью развить свой потенциал в плане внесения вклада в жизнь общества, но и возможности получения адекватного дохода. Следовательно, политические меры по уменьшению социальной уязвимости должны быть основаны на комплексном подходе к данной проблеме, имея в виду соответствующие приоритеты для обеспечения максимальной эффективности таких политических мероприятий.

324. Общество для всех – девочек и мальчиков, мужчин и женщин – включает цель предоставления всем социальным группам возможности внести свой вклад в жизнь общества. Для достижения этой цели необходимо устранить все, что исключает из общества или ведет к дискриминации против них, и обеспечить их полное участие в процессе принятия решений.

325. С целью содействия обеспечению устойчивых средств к существованию инвалидов необходимо приложить усилия на национальном и международном уровнях для разработки и осуществления стратегий реабилитации, направленных на максимальное использование функциональных возможностей инвалидов, разработки архитектурных и конструктивных решений, необходимых для устранения излишних барьеров в окружающей среде; и стратегий по включению в жизнь общества и расширению возможностей для обеспечения более полного участия в жизни общества.

326. Инвалиды должны получить равные возможности для участия наравне со всеми в сфере образования, получения доходного занятия на открытом рынке труда и иметь доступ к соответствующим сеткам социальной безопасности в плане сохранения доходов и услуг.

327. Как предложено в Стандартных правилах обеспечения равных возможностей для инвалидов, следует развивать универсальные конструкторские концепции для обеспечения как можно более широкого использования всеми людьми продуктов и окружающей их среды. Улучшение доступности для инвалидов физического окружения и информационных и коммуникационных технологий поможет им преодолеть барьеры, ограничивающие их доступ к социальным и экономическим возможностям.

328. Используя международные документы о правах человека в качестве основы, следует разрабатывать и принимать законы и правила для защиты прав коренных народов и защиты их от институционального расизма и дискриминации. Особое внимание следует уделять вопросам, касающимся прав на землю и защиты культуры коренных народов. Полное участие коренных народов в разработке, реализации и оценке таких законов и правил должно быть гарантировано как часть открытого диалога между коренными народами и остальным обществом.

329. Несмотря на то что пожилые люди как группа по своей сути не являются уязвимыми, процесс старения может вынудить людей приспосабливаться к физическим, социальным и экономическим обстоятельствам, над которыми они практически безвластны, что повышает их уровень риска. Уязвимость пожилых людей может быть значительно уменьшена благодаря сочетанию их собственных средств защиты, сформировавшихся в течение их жизни, и внешних источников поддержки.

330. Директивные органы, в том числе учреждения в области развития и национальные правительства, должны уделять больше внимания воздействию растущей группы пожилых людей на их стратегии развития, памятуя как о возможном вкладе пожилых мужчин и женщин в процесс развития, так и о требованиях, которые они предъявляют к службам социальной защиты и ухода.

331. Как было признано на второй Всемирной ассамблее по проблемам старения в 2002 году, проблемы старения должны быть включены в основное русло во всех областях политики, особенно в национальные программы развития и стратегии сокра-

щения нищеты. Кроме того, вопросы, касающиеся пожилых людей, следует рассматривать в контексте уменьшения бедности, обеспечения участия в жизни общества, гендерного равенства и прав человека и увязывать с целями и планами развития.

332. Учитывая огромные последствия старения населения, следует развивать политику, уменьшающую уязвимость пожилых людей для обеспечения благ не только для пожилых и их семей, но и для общины, общества в целом и для будущих поколений.

333. Службы адресной социальной защиты на базе общин могут явиться перспективным средством предоставления услуг нуждающимся в них, поскольку община будет непосредственно задействована в выявлении получателей помощи, что повышает точность помощи и содействует равенству и включению в жизнь общества, повышая степень контроля общин над программами помощи. Следует развивать адресную помощь на базе общин при одновременном развитии политически устойчивого общественного договора.

334. Как упоминалось выше, процесс документов по стратегии уменьшения масштабов нищеты пересматривается в свете Целей в области развития на пороге тысячелетия и других обязательств, принятых на конференциях и встречах на высшем уровне под эгидой Организации Объединенных Наций и в рамках последующих процессов, с особым упором на содействие всеобъемлющим мерам, приносящим ощутимые блага бедным людям. В этом контексте следует более системно рассмотреть вопрос об отказе от взимания оплаты с пользователей, с тем чтобы обеспечить доступ бедняков к таким основным услугам, как начальное образование, профилактическая медицина и питьевая вода, а также предоставление стипендий, позволяющих детям из бедных семей посещать школу.

VI. Подходы, основанные на правах человека, и дефицит прав

335. Утверждение и поощрение прав человека применительно к различным социальным группам все чаще воспринимается в качестве ключевого фактора расширения их прав и возможностей и уменьшения их уязвимости. В главе VI рассматриваются три попытки разработки подхода, основанного на правах человека, в отношении содействия улучшению положения коренных народов, мигрантов и инвалидов.

Коренные народы

336. Основанные на правах человека подходы в отношении коренных народов можно сгруппировать вокруг трех широких сфер политики: касающихся прав коренных народов на землю; касающихся защиты и содействия развитию их культуры; и касающихся смягчения неблагоприятного влияния действующего законодательства и текущих социально-экономических приоритетов общества, представляющего большинство.

337. Передача прав на землю коренным народам требует эффективных правовых и юридических структур и действий, включая справедливое применение закона и надлежащую демаркацию территорий. Однако типичный подход к передаче земель, требующий программы земельной реформы, в рамках которой участки земли передаются отдельным крестьянам в соответствии с гражданским правом общества, представляющего большинство, противоречит философии общинных прав, определяющей культуру коренных народов. Тем не менее с точки зрения общества, являющегося большинством, предоставление прав на землю отдельным лицам дает ряд преимуществ, как экономических, так и практических: такая передача земли происходит на прочной юридической основе; индивидуальное владение землей облегчает получение кредита, поскольку землю можно использовать как обеспечение; и такая практика поощряет индивидуальную ответственность за собственность. Поскольку право собственности подразумевает неограниченное распоряжение землей, собственнику обеспечивается гибкость и снимается риск навязывания лицам единой формы собственности.

338. Коренные народы обычно отдают предпочтение предоставлению прав на землю на общинной основе, так как они считают эту форму более соответствующей их взгляду на землепользование как на общинное или коллективное. Кроме того, такое решение обеспечивает гибкость землепользования, что ведет к более рациональному использованию окружающей среды и природных ресурсов. Основное неудобство состоит в том, что землю в этом случае нельзя использовать как обеспечение, вследствие чего затрудняется доступ коренных народов к официальным кредитным рынкам. Поэтому положения о передаче прав на землю на общинной основе должны также включать специальные механизмы по обеспечению доступа коренных народов к кредитам.

339. Каковы бы ни были способы передачи прав на землю, чрезвычайно важно обеспечить надлежащее и справедливое исполнение законов после этого процесса. Слишком часто законы просто не исполняются либо их исполнение откладывается с помощью судебной системы. Те, у кого есть средства на юридическое представительство, пользуются лазейками в законах или расширительным толкованием их положений. Кроме того, в случаях одностороннего расторжения договоров между госу-

дарствами и коренными народами последним следует обеспечить возможность обращения в суд в рамках национального или международного права.

340. В последние годы на национальном и международном уровне выросла осведомленность о культуре коренных народов и ей стали уделять больше внимания. Хотя все более растет признание ценности методов традиционной медицины, применяемых коренными народами, в связи с этими знаниями возникает озабоченность возможностью пиратства, поскольку традиционные знания не пользуются защитой юридических систем, основанных на индивидуальных правах. В настоящее время права коренных народов на традиционные медицинские знания и традиционные лекарственные растения защищаются судами на индивидуальной основе. Необходимо решить вопрос о том, каким образом защитить коллективные традиционные знания сферы общественного достояния от превращения в часть сферы частного и исключительного достояния.

341. В центре дискуссии о путях поощрения более широкого использования традиционных знаний или предотвращения неправомерного завладения ими стоит вопрос о способах эффективного использования таких знаний для содействия развитию коренных народов. Среди коренных народов и групп защитников окружающей среды существует оппозиция практике выдачи патентов на основе "открытия" без какого-либо изобретения, что превращает традиционные знания коренных народов в объект "открытий" ученых из общества, представляющего большинство. Среди этих групп растет поддержка системе *sui generis*, основанной на "общинных", "коллективных" правах на знания или на правах "коренных народов".

342. В этом контексте считается, что принятые Всемирной торговой организацией правила относительно аспектов прав интеллектуальной собственности, связанных с торговлей (ТРИПС), ограничивают использование коренными народами их традиционных знаний, особенно если объекты патентов или авторского права основаны на их традиционных знаниях либо схожи с ними. Коренные народы считают, что они, поколение за поколением, коллективно и постепенно развивали и накапливали свои знания и культурное наследие. Следовательно, ни один конкретный человек не вправе претендовать на изобретение или открытие лекарственных растений, семян и иных живых организмов. Поэтому существуют опасения, что соглашение ТРИПС приведет к присвоению прав на традиционные лекарственные травы и семена коренных народов, равно как и на знания коренных народов в области здравоохранения, сельского хозяйства и сохранения биоразнообразия, а в перспективе – к подрыву традиционных источников существования.

343. Позитивным событием является поддержка Европейским союзом защиты генетических ресурсов коренных народов от эксплуатации биотехнологической промышленностью. Согласно предложениям Европейского союза, которые будут обсуждаться во Всемирной торговой организации, компаниям, обращающимся за патентами, будет необходимо указывать географическое происхождение используемых ими натуральных продуктов. Европейский союз также рекомендует разрешить крестьянам продолжить ставшую для них традиционной практику сохранения и обмена семян, включая и уже запатентованные сорта.

344. В конечном счете ответственность за урегулирование требований коренных народов в отношении земли и культурных прав лежит на государствах. Ключевую роль в политике обеспечения представления прав коренным народам играют специфические для каждого государства политическая и судебная системы и механизмы обеспечения справедливости в социальной и культурной сферах. Необходимо изучить цели развития как государства, так и коренных народов, примирив конфликтные точки зрения. Чтобы успешно осуществлять эту политику, она должна включать за-

коны об охране прав коренного населения и законы о его защите от институционального расизма и дискриминации.

345. В 1989 году была принята Конвенция МОТ № 169 о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах. Она является основным международным инструментом, посвященным правам человека применительно к коренным народам. Центральное место в Конвенции МОТ № 169 занимает подход, основанный на уважении конкретной самобытности коренных народов и их прав на участие в принятии решений, касающихся их судьбы. Однако споры вокруг Конвенции с течением времени не утихли, и до настоящего времени ее ратифицировали лишь 17 государств, 13 из которых расположены в Латинской Америке. Основные разногласия касаются отсутствия признания права коренных народов на самоопределение, так как в соответствии с Конвенцией коренным народам предоставлялись бы лишь консультативный статус в принятии решений по вопросам политики и ограниченные права в отношении земли и природных ресурсов. Ряд коренных народов призывают правительства не ратифицировать Конвенцию, поскольку она не оправдывает их ожиданий, а сами правительства зачастую тоже ее не поддерживают.

346. В этом контексте и с учетом непрекращающихся нарушений экономических, социальных и культурных прав коренных народов некоторые выступавшие на прошедшей в мае 2003 года второй сессии Постоянного форума по вопросам коренных народов подчеркивали необходимость разработки четких международных руководящих принципов уважения прав человека применительно к коренным народам. Форум также призвал принять до конца Международного десятилетия коренных народов мира (1995–2004 годы) проект декларации о правах коренных народов. Однако тот факт, что Комиссия по правам человека не рассматривает представленный ей проект декларации уже в течение девяти лет, служит напоминанием о сложности предстоящей задачи.

Мигранты

347. С 1990-х годов правительства многих стран начали осознавать несоответствие постоянно усложняющегося характера нынешних потоков мигрантов традиционным институциональным и юридическим системам обращения с иммиграцией, в соответствии с которыми каждая категория мигрантов получала свое четкое и недвусмысленное определение. Эта озабоченность привела к переоценке международных инструментов в области миграции. Ряд правительств счел более не соответствующим нынешнему положению дел существующий международный режим предоставления убежища, определенный Конвенцией о статусе беженцев 1951 года и Протоколом, касающимся статуса беженца, 1967 года к ней. Усилия Международной организации труда добиться ратификации международных конвенций о трудящихся-мигрантах натолкнулись на серьезную оппозицию значительного числа стран. Результаты работы, проделанной под эгидой Комиссии Организации Объединенных Наций по правам человека, указывают на неудовлетворительное обеспечение государственным органами прав человека применительно к мигрантам в большинстве регионов мира на фоне сообщений о росте проявлений расизма, ксенофобии и иных форм дискриминации в отношении мигрантов, бесчеловечного и унижительного обращения с ними.

348. Вопрос о дискриминационном, а иногда и жестоком обращении с трудящимися-мигрантами уже давно находится на повестке дня международных форумов. В целях решения этой проблемы были приняты три основных документа: Конвенция МОТ № 97 о миграции рабочих в целях трудоустройства 1949 года, Конвенция МОТ

№ 143 о злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении трудящимся-мигрантам равенства возможностей и обращения 1975 года и Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 года.

349. Масштабы ратификации этих конвенций оказались ограниченными. По состоянию на июль 2003 года Конвенцию МОТ № 97 ратифицировали 42 страны, Конвенцию МОТ № 143 – 18 стран. Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 года была ратифицирована 22 странами и вступила в силу 1 июля 2003 года. Она является важным орудием более широкой борьбы за защиту прав человека в международном масштабе. Лишь немногие развитые страны ратифицировали упомянутые конвенции: Конвенцию МОТ № 97 – 10 стран, Конвенцию МОТ № 143 – 3 страны, Конвенцию 1990 года не ратифицировала ни одна развитая страна. Кроме того, подавляющее большинство стран, ратифицировавших Конвенцию МОТ № 97, исключили из нее важнейшие положения. Возможно, отчасти именно в результате ограниченных масштабов ратификации соответствующих международных конвенций многие государства применяют разнообразные совместные подходы в области регулирования миграции. Вопросы миграции рассматриваются в двусторонних консультациях и региональных консультационных процессах в Европе, Африке, Восточной и Южной Азии, Северной и Южной Америке. Кроме того, недавно была выдвинута Бернская инициатива⁷⁹, направленная на выработку общих приоритетных направлений политики и выявление долговременных интересов, установление взаимопонимания и эффективной практики в области миграции.

350. На Международной конференции труда в июне 1999 года МОТ проанализировала исследование состояния и перспектив применения двух своих конвенций о правах трудящихся-мигрантов, составленное на основании информации, полученной от правительств. Из исследования со всей очевидностью вытекало, что, в то время как правительства, судя по всему, согласны с общими условиями, декларируемыми этими конвенциями, у них имеются четкие оговорки относительно конкретных положений, касающихся найма трудящихся-мигрантов, объема их прав на социальную защиту, который в определенных случаях мог превышать предусмотренный национальным законодательством, прав мигрантов в случае злоупотреблений и, наконец, – что самое важное – равенства возможностей и обращения для зарубежных и отечественных трудящихся. Кроме того, некоторые положения этих конвенций были сочтены устаревшими. Например, положения о равенстве обращения для зарубежных и отечественных трудящихся уже неприменимы в контексте региональных соглашений о свободе передвижения и равенстве обращения для граждан государств – членов таких объединений, как Европейский союз или МЕРКОСУР.

351. Вместе с тем имели место и некоторые события позитивного характера. Знаковым событием стало принятие в 1998 году Руководящих принципов Организации Объединенных Наций по вопросу о перемещении лиц внутри страны (E/CN.4/1998/53/Add.2, приложение): в этом документе впервые были изложены права внутренне перемещенных лиц и обязанности сторон конфликтов в отношении соблюдения прав этой категории лиц. Кроме того, в своей резолюции 55/25 от 15 ноября 2000 года Генеральная Ассамблея приняла Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (Палермскую конвенцию) и Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию, и Протокол

⁷⁹ Предложена правительством Швейцарии на проведенном им международном симпозиуме по проблемам миграции (июнь 2001 года).

против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, также дополняющий Конвенцию (резолюция Генеральной Ассамблеи 55/25, приложения I–III). Принятие этих двух протоколов, известных как Палермские протоколы, представляет собой серьезную попытку международного сообщества бороться с незаконной миграцией и защищать права не имеющих документов мигрантов путем подчеркивания преступного характера нелегального ввоза мигрантов.

352. Характер, который принял процесс ратификации международных конвенций о трудящихся-мигрантах, указывает на растущее нежелание правительств присоединяться к таким международным инструментам. Еще слишком рано судить, постигнет ли подобная судьба и Палермские протоколы. Между тем отсутствие хотя бы самого общего согласия в отношении определения прав трудящихся-мигрантов серьезно сказывается на условиях жизни мигрантов и их семей.

353. В отсутствие конкретно определенных и согласованных на международном уровне прав мигрантов правовую защиту мигрантов обеспечивают только международные инструменты в области прав человека. Кроме того, всеобщие, региональные и национальные инструменты в области прав человека охватывают большое количество прав, имеющих прямое отношение к мигрантам. Однако главной проблемой является не провозглашение юридических норм, а осуществление прав.

354. Озабоченность расширением масштабов дискриминации мигрантов, ненадлежащего и жестокого обращения с ними, о котором сообщали правительства стран, из которых выезжали мигранты, а также неправительственные организации, занимающиеся проблемами прав человека, привела к назначению в 1997 году Комиссией Организации Объединенных Наций по правам человека Специального докладчика по правам человека мигрантов. Комиссия также создала Рабочую группу правительственных экспертов в области прав человека мигрантов с задачей собирать всю имеющуюся информацию о существующих препятствиях к эффективной и всесторонней защите прав человека мигрантов и разрабатывать рекомендации по усилению пропаганды, защиты и осуществления прав человека мигрантов.

355. Основным вывод, сделанный Рабочей группой, заключается в том, что во многих регионах мира правительствам прекрасно известно об ухудшении положения дел с соблюдением прав человека мигрантов, но они редко сообщают о принятых мерах по исправлению такого положения. В результате этого лица, нарушающие права человека в отношении мигрантов, зачастую делают это безнаказанно. Ситуация показывает, что в глазах общественного мнения, а также по мнению лиц, определяющих политику, соблюдение прав человека мигрантов не выглядит такой же серьезной обязанностью, как соблюдение прав человека собственных граждан.

356. Сложившееся положение дел в значительной мере отражает как преобладание антииммигрантских настроений, так и тот факт, что общества стран пребывания приписывают мигрантам более низкий правовой и социальный статус. Тем не менее частично это объясняется и тем, что нарушения прав человека мигрантов часто совершаются в отношении не имеющих документов мигрантов. Государственные органы часто воспринимают признание прав человека за не имеющими документов мигрантами как подрыв права государства на обеспечение законности; этот вопрос приобретает особое значение в случаях, когда пресечение нелегальной миграции занимает приоритетное место в программах деятельности правительств.

Инвалиды

357. Историю разработки системы прав инвалидов можно проследить начиная с 1970-х годов. В течение того десятилетия Генеральная Ассамблея приняла две важные декларации об инвалидах. Декларация о правах умственно отсталых лиц (резолюция 2856 (XXVI) от 20 декабря 1971 года) обеспечила механизм защиты их прав посредством принятия мер в национальном и международном плане. В Декларации провозглашалось, что умственно отсталые лица имеют в максимальной степени осуществимости те же права, что и другие люди, включая право на надлежащее медицинское обслуживание и на образование; право на материальное обеспечение; право пользоваться квалифицированными услугами опекуна в тех случаях, когда это необходимо; право на защиту от эксплуатации, на должное осуществление законности и надлежащие правовые гарантии от любых злоупотреблений. В Декларации говорилось, что в тех случаях, когда это возможно, умственно отсталое лицо должно жить в кругу своей семьи или с приемными родителями и участвовать в различных формах жизни общества.

358. Своей резолюцией 3447 (XXX) от 9 декабря 1975 года Генеральная Ассамблея приняла Декларацию о правах инвалидов, поощрявшую защиту прав инвалидов на национальном и международном уровнях. В Декларации признавалось, что инвалиды имеют те же гражданские и политические права, что и другие лица, включая право на меры, предназначенные для того, чтобы дать им возможность приобрести как можно большую самостоятельность. В ней провозглашались права инвалидов, включая право на образование, на медицинское обслуживание и на услуги по трудоустройству. Кроме того, в Декларации за инвалидами признавались право на экономическое и социальное обеспечение, право на трудоустройство, право жить в кругу своих семей, участвовать в общественной и творческой деятельности, право на защиту от какой бы то ни было эксплуатации и от любых видов обращения, носящих оскорбительный или унижающий характер, право пользоваться квалифицированной юридической помощью.

359. Принятие этих Деклараций подготовило почву для принятия в дальнейшем всеобъемлющих комплексов принципов, имеющих целью обеспечение в конечном счете интеграции инвалидов в общество, в том числе Всемирной программы действий в отношении инвалидов (принята резолюцией Генеральной Ассамблеи 37/52 от 3 декабря 1982 года) и Стандартных правил обеспечения равных возможностей для инвалидов (резолюция Генеральной Ассамблеи 48/96 от 20 декабря 1993 года, приложение).

360. Содействуя предупреждению инвалидности, реабилитации и обеспечению равных возможностей для инвалидов, Всемирная программа действий представляет собой оригинальное сочетание продвижения к модели, опирающейся на права человека, с более традиционными подходами к инвалидности. При сохранении традиционных усилий в отношении инвалидности (предупреждение и реабилитация) в Программе подход, опирающийся на права человека (обеспечение равных возможностей), признан наравне с более традиционными подходами. Во Всемирной программе действий признается, что Всеобщая декларация прав человека распространяется на инвалидов, и предусматриваются конкретные меры в области прав человека.

361. Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов внесли значительный вклад в разработку международных норм и стандартов в отношении инвалидов. Хотя Правила и не являются обязательными, они дают инвалидам и их организациям инструмент разработки политики и действий и в то же время обеспечивают основу для технического и экономического сотрудничества. Стандартные

правила включают Всеобщую декларацию прав человека в качестве своей политической и моральной основы. В то же время Правила распространяют подход, основанный на правах человека, на области, которые обычно не считаются относящимися к области прав человека. Так, например, в Правиле 2 содержится несколько рекомендаций государствам по обеспечению эффективного медицинского обслуживания инвалидов.

362. В дополнение к общим нормативным и политическим документам, касающимся инвалидности, были приняты два международных инструмента, касающиеся конкретных проблем: Конвенция МОТ № 159 и Саламанкская декларация и Рамки действий. Конвенция МОТ № 159 о профессиональной реабилитации и занятости инвалидов была принята Международной конференцией труда в 1983 году и с тех пор ратифицирована примерно 73 странами. Цель Конвенции заключается в обеспечении распространения на все категории инвалидов соответствующих мер по профессиональной реабилитации и в содействии возможностям занятости инвалидов на рынке труда.

363. Саламанкская декларация о принципах, политике и практической деятельности в сфере образования лиц с особыми потребностями, принятая Всемирной конференцией по специальным потребностям в области образования, проведенной в 1994 году Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) в сотрудничестве с правительством Испании, провозгласила основополагающее право каждого ребенка на образование. Системы образования должны учитывать многообразие способностей и потребностей, а лица, имеющие специальные потребности в области образования, должны иметь доступ к обучению в обычных школах с инклюзивной ориентацией. Декларация содержала призыв к правительствам уделить первоочередное внимание совершенствованию образования и принять в форме закона или политической декларации принцип инклюзивного образования. Руководящий принцип заключался в том, что школы должны принимать всех детей и придерживаться педагогических методов, ориентированных на потребности детей.

364. Тот факт, что Стандартные правила не являются обязательными для исполнения, вызывает существенную озабоченность; в связи с этим вначале среди неправительственных организаций, а в последнее время – и в рамках специального комитета Генеральной Ассамблеи активно обсуждается вопрос разработки специальной конвенции о правах инвалидов. В то время как вопрос принятия специальной конвенции вызвал значительный интерес, остается неясность в отношении таких принципиальных вопросов, как сфера действия и цель конвенции. На это указал в своем докладе Специальный докладчик по проблемам инвалидов, назначенный Комиссией социального развития⁸⁰. В своем докладе Специальный докладчик выделил следующие основополагающие вопросы. Какие области должна охватывать будущая конвенция? Как она должна соотноситься с существующими конвенциями общего характера? Следует ли придать ей форму набора принципов, общих по характеру, но могущих применяться в разнообразных ситуациях в различных странах мира? Следует ли поставить в центр внимания будущей конвенции нужды развивающихся стран? Должна ли будет эта конвенция заменить Стандартные правила либо Стандартные правила и конвенция должны будут дополнять друг друга?

⁸⁰ См. "Контроль за осуществлением Стандартных правил обеспечения равных возможностей для инвалидов", записка Генерального секретаря (E/CN.5/2002/4), содержащая доклад Специального докладчика о третьем сроке его мандата, 2000–2002 годы.

Рекомендации

365. Особый статус, придаваемый формулировкам документов о правах человека, обеспечивает универсальный моральный авторитет социальным требованиям, которые в противном случае зависели бы от субъективных оценок. Однако проанализированные в главе VI ситуации наводят на мысль о том, что сила закона проистекает не столько из существующих положений, налагающих обязательства на государства, сколько из общественного договора, на котором основан этот закон. Представляется, что в отсутствие такого общественного согласия вряд ли можно надеяться на обеспечение реального соблюдения существующих прав, что подтверждается нежеланием государств присоединиться к очень большому числу имеющих обязательную силу международных документов об экономических, социальных и культурных правах либо обеспечивать их выполнение. На деле связь между социальным развитием в целом и Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах остается в лучшем случае весьма слабой, а в худшем – вообще отсутствует.

366. Следует более четко определить правовой статус коренных народов, а также сферу юрисдикции государства в соответствии с договором между тем или иным государством и коренными народами.

367. Как на национальном, так и на международном уровне требуются новаторские правовые подходы, необходимые для решения проблемы земельных прав коренных народов, включая вопрос о том, как учитывать в решениях о правах на землю общинный образ жизни коренных народов; как защитить культуру коренных народов; и как устранять несоответствия между правами интеллектуальной собственности общества в целом и традиционными формами коллективной собственности.

368. Следует внести изменения в Соглашение об аспектах прав интеллектуальной собственности, связанных с торговлей (ТРИПС), направленные на улучшение защиты знаний и ресурсов коренных народов.

369. Как на национальном, так и на международном уровне нужно разработать новые правовые подходы к иммиграции, которые учитывали бы сложный характер и динамику современных миграционных потоков. Следует добиваться международного консенсуса по основным правам мигрантов. Проблема практического осуществления основных прав мигрантов должна стать одной из приоритетных в повестке дня в области прав человека. Необходимо разработать международные руководящие принципы обращения с не имеющими документов мигрантами.

370. Решение о сфере действия и цели предложенной конвенции о правах инвалидов, в частности в том, что касается связи между нею и другими документами общего характера в области прав человека, должно опираться на реалистическую оценку вклада этих инструментов в социальное развитие и защиту, а также в расширение прав и возможностей крупных социальных групп.

VII. Уменьшение уязвимости, необходимость последовательной политики и международного сотрудничества

371. Успешное достижение целей развития и искоренения бедности в значительной степени зависит от создания благоприятной международной экономической среды и принятия эффективных мер, включая создание новых финансовых механизмов, в целях поддержки усилий развивающихся стран по достижению устойчивого экономического роста и социального и устойчивого развития и укрепления демократических систем. В результате международное сотрудничество сосредоточено прежде всего на экономических средствах, лишь косвенно затрагивая долговременные цели социального развития. В то время как у международного экономического сотрудничества длинная история, международное сотрудничество в области социального развития остается в начальной стадии. Социальное развитие в основном считается задачей самих государств, решаемой при поддержке международного сообщества – главным образом в виде безвозмездной помощи, наращивания потенциала и технического сотрудничества, – и зачастую зависящей от таких факторов, как благое управление, демократия и верховенство закона.

372. Глобализация подвергла испытанию существующую систему международного сотрудничества и в значительной мере способствовала более глубокому осознанию необходимости международного сотрудничества в области социального развития. Глобализация выявила несоответствие существующих национальных регуляторных систем и институтов глобальной природе экономических и финансовых операций, происходящих внутри этих систем и институтов, что дало новый импульс международному сотрудничеству и политическому диалогу. Для решения этой проблемы разрабатывается система экономических и финансовых правил. Однако для рассмотрения социальных проблем, даже социальных последствий принятия решений в области международной экономики, до сих пор не разработана такая система и не создано какого-либо форума.

373. Кроме того, серьезным препятствием для международного сотрудничества в области социального развития в развивающихся странах являются вооруженные столкновения и конфликты, зачастую сводящие на нет усилия в области развития. Наблюдаемая ныне высокая частота и повторяемость таких вооруженных конфликтов – веское напоминание о том, что предотвращение конфликтов является неотъемлемой частью борьбы за социальный прогресс, развитие и сокращение бедности.

374. Последовательность политики и партнерство, равно как и заинтересованное участие стран в программах развития, проявились как ключевые организующие принципы сегодняшней программы международного сотрудничества в интересах развития и широко обсуждались в рамках различных последующих мероприятий по итогам недавней Международной конференции по финансированию развития, состоявшейся в Монтеррее, Мексика, и Четвертой Конференции Всемирной торговой организации на уровне министров, состоявшейся в Дохе. Однако эти процессы в основном были сосредоточены на упрочении последовательности экономической политики путем более эффективных координации и сотрудничества на национальном, региональном и мировом уровнях. На них обращалось мало внимания на взаимозависимость социальной и экономической политики и на содействие разработке целостной, комплексной, всесторонней и последовательной государственной политики.

375. Такое положение дел является прямым следствием господствующего мнения о макроэкономической политике, согласно которому социальное развитие будет есте-

ственно следовать за экономическим ростом. Следовательно, вопросами распределения и целями социального развития напрямую не занимаются, не уделяется и серьезного внимания оценке и пониманию социальных последствий экономической политики. Однако почти десятилетие спустя после Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития стало ясно, что хотя устойчивый экономический рост, ориентированный на улучшение положения бедных, безусловно, имеет важнейшее значение для сокращения бедности, для того чтобы успешно устранить причины социальной уязвимости, а не только признаки бедности, необходимо решительно вернуть в политику в качестве ее элементов такие основополагающие инструменты развития, как занятость и социальная интеграция.

376. Однако маловероятно, чтобы политическая решимость сама собой перешла в эффективность политики в отсутствие, как это имеет место сейчас, новаторских концептуальных и операционных систем, способных обеспечить согласованность экономической и социальной политики друг с другом. Все значение взаимозависимости экономического и социального развития до сих пор в значительной мере остается не исследованным, а политические последствия этой взаимозависимости рассматриваются редко. Как уже указывалось ранее, в документах по стратегии сокращения масштабов нищеты вопросы развития, с одной стороны, и политика содействия социальной интеграции беднейших и наиболее маргинализированных групп – с другой, по-прежнему недостаточно скоординированы.

377. Большие надежды возлагались на недавние инициативы, выдвинутые в попытках разработать новаторские способы сочетания социальных и экономических целей, в частности Глобальную программу обеспечения занятости, Сеть по обеспечению занятости молодежи, Всемирную комиссию по социальному аспекту глобализации и Новое партнерство в интересах развития в Африке (НЕПАД). Эти инициативы – шаг к установлению действенного партнерства в области социального развития, прежде всего путем обмена опытом и практической деятельностью; они должны служить основой расширения международного сотрудничества в интересах социального развития, а главной целью должно быть совершенствование управления и обеспечение последовательности политики на всех уровнях – от местного до глобального.

378. В отсутствие концептуальных и операционных систем, способных обеспечить согласованность экономической и социальной политики друг с другом, основными краткосрочными целями международного сотрудничества по снижению социальной уязвимости являются выработка и реализация конкретных программ расширения прав и возможностей и участия в жизни общества, предложенных различными социальными группами. Один из конкретных способов достижения этого заключается в том, чтобы систематически ставить эти программы в центр деятельности систем, имеющих целью совершенствование координации между партнерами в области развития и взаимоувязанности программ и политики, таких как Рамочная программа Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития и Общая система страновой оценки (которую также готовит Организация Объединенных Наций), как Рамки странового сотрудничества Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и документы по стратегии сокращения масштабов нищеты.

379. Отсутствие взаимоувязки политики в области развития и международного сотрудничества поражает. Например, из дискуссий, прошедших после завершения второй Всемирной ассамблеи по проблемам старения, стало ясно, что в своих стратегиях в области развития как учреждения, занимающиеся вопросами развития, так и национальные правительства по большей части упустили из виду воздействие растущей численности пожилых людей и изменений в отношениях между поколениями.

Например, в Целях международного развития и Целях в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, устанавливаются цели, касающиеся женщин и детей в областях искоренения бедности, образования и здравоохранения, однако старшие поколения "выпадают" из поля зрения в соответствующих обсуждениях процессов развития, и это – знаковое упущение. В определенной степени вопросы старения затрагивались на Международной конференции по финансированию развития и Всемирной встрече на высшем уровне в интересах устойчивого развития. Тем не менее, хотя проблемы старения и вопросы положения пожилых людей постепенно рассматриваются в рамках различных глобальных процессов, уделяемое им внимание по-прежнему несравнимо с тем, к которому призывал Мадридский план действий по проблемам старения.

380. Растет понимание необходимости разрабатывать комплексные стратегии развития для других социальных групп, включая коренные народы и инвалидов, что подтверждается такими инициативами, как создание Постоянного форума по вопросам коренных народов и нынешняя разработка всеобъемлющей и целостной международной конвенции о поддержке и защите прав и достоинства инвалидов. Однако необходимы дополнительные усилия по преодолению отсутствия взаимоувязанности политики в области развития и международного сотрудничества. В условиях глобализации социальная интеграция всех групп населения, включая пожилых людей, безусловно, является одним из ключевых факторов достижения Целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и снижения социальной уязвимости.

Рекомендации

381. Основой социальной уязвимости в том смысле, как она определена в настоящем докладе, является ненадежность экономического положения. Таким образом, при разработке политических мер по снижению социальной уязвимости следует уделять должное внимание экономическому росту и созданию рабочих мест, что отражает особый упор Декларации тысячелетия на снижение уровня бедности. Вместе с тем опыт показал, что нельзя полагаться на "эффект стекания" экономического роста как таковой в решении социальных проблем.

382. Социальная уязвимость – сложное явление, причины которого коренятся в социальных, экономических и культурных институтах и практике. В результате подходы к разработке политики, направленной на снижение социальной уязвимости, должны быть многогранными и внутренне взаимосвязанными: для смягчения воздействия уязвимости на подверженных ей отдельных лиц, домохозяйств, общин и социальных групп необходима интеграция социальной и экономической политики. Однако это не означает необходимости одновременного осуществления всего комплекса мер и невозможности установления приоритетов. Наоборот, эффективная политика, особенно в нынешних условиях общей ограниченности ресурсов в государственном секторе, немыслима без установления приоритетов и концентрации усилий на определенных направлениях. Для максимального повышения действенности политических мер лицам, определяющим политику, необходимо подходить к решаемой проблеме комплексно при сохранении надлежащих приоритетов. Такой подход требует понимания сложных взаимоотношений, существующих между различными аспектами и причинами социальной уязвимости, и разработки новых, эффективных способов координации осуществления экономической и социальной политики.

383. Хотя рациональная экономическая политика абсолютно необходима, повышение способности обездоленных групп требовать предоставления им услуг и добиваться внесения изменений в политику, равно как и решительное выступление общественности в целях содействия социальному единству, имеет первостепенное значение для уменьшения социальной уязвимости.

384. Кроме того, чтобы адекватно отреагировать на последствия модернизации и глобализации, развивающимся странам важно принять меры по наращиванию институционального потенциала и созданию определенной формы социальной защиты. В развитых странах при реформировании систем пенсионного обеспечения и других программ социальной защиты также необходимо учитывать изменения в том, что касается старения населения, семьи и роста масштабов перемещения товаров, капитала и людей между странами. Наконец, для решения проблем, связанных с конкретными аспектами социальной уязвимости, также необходима более целенаправленная, более тщательно проработанная, более ориентированная на участие населения политика.

Заключение

385. Сегодня в мире насчитывается более одного миллиарда людей, которые страдают от недоедания, лишены доступа к чистой питьевой воде, чьим детям недоступно начальное образование и медицинское обслуживание, – одним словом, людей, лишенных самых основных элементов, требуемых для достоинства человека. Социальные группы, положение которых было рассмотрено в *Докладе о мировом социальном положении в мире 2003 года*, не только входят в число этих людей, но зачастую оказываются среди беднейших из них. Отсутствие доходов, социальные беды, социальные и культурные предрассудки и дискриминация – это неотъемлемая часть их повседневной жизни.

386. Почти десять лет назад, на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития, отмечалось, что создание стабильной экономики в нестабильном обществе невозможно, что без надежного социального фундамента трудно добиться устойчивого экономического развития.

387. Степень, распространенность и устойчивость социальной уязвимости во всех регионах земного шара показывают, что такая стабильность еще весьма далека от того, чтобы стать реальностью. Тем не менее представляется, что при осуществлении экономической политики мало думают о глубинных социальных условиях или в лучшем случае она проводится с той мыслью, что ее реализация сама по себе устранит социальные беды и нестабильность.

388. Тем не менее без экономической стабильности, особенно макроэкономической стабильности, будет трудно бороться с причинами уязвимости и, в более широком смысле, с причинами бедности. Это объясняется не только тем, что такая стабильность важна для экономического роста, но и тем, что макроэкономическая стабильность дает лицам, определяющим политику, возможность планирования на более отдаленную перспективу. В условиях стабильности лица, определяющие политику, смогут обратить внимание на долговременные проблемы структурного характера, среди которых одной из важнейших является отсутствие справедливости. А право справедливости – один из основополагающих компонентов обеспечения стабильности общества.

389. Однако макроэкономическая политика сама по себе – это не цель, а всего лишь средство достижения цели. В своем докладе об интеграции социальной и экономиче-

ской политики на сороковой сессии Комиссии по социальному развитию Генеральный секретарь заявил, что "конечные цели экономической политики являются в самом широком смысле "социальными" (E/CN.5/2002/3, пункт 5). Таким образом, настоятельно необходимо включать четко сформулированные социальные цели в решения по макроэкономической политике. Причем включать их следует не в качестве дополнения или того, что произойдет само собой в результате правильного поведения макроэкономических переменных, а непосредственно как сочетание экономической и социальной политики.

390. Рассматривая область социальной уязвимости и социальные группы, страдающие от нее, очень трудно найти такое непосредственное сочетание. Условия, в которых находятся социальные группы и отдельные лица, нелегко учесть или исправить в политике, оперирующей макроагрегатами. Конкретика и особенности социальных групп требуют гораздо более тонкого подхода. Для преодоления того тяжелого положения, в котором находятся эти социальные группы, необходимо сложное сочетание политических мер, а не такие "тупые" орудия, как бюджетно-налоговая, кредитно-финансовая и валютная (обменные курсы) политика, открытые торговые и финансовые системы.

391. К сожалению, пока мало что указывает на скорое появление таких политических мер. Их не только труднее разработать и осуществить, но они также касаются будущего благосостояния тех, на чье бедственное положение легче всего не обращать внимания, кто по большей части бесправен и безгласен.

392. В своей Нобелевской лекции, прочитанной им на церемонии награждения Нобелевской премией мира, Генеральный секретарь заявил:

"Сегодня нет таких людей, которые не знали бы о существующей в мире пропасти между богатыми и бедными. Сегодня никто не может утверждать, что не ведает о том, как существование этой пропасти сказывается на бедных и обездоленных, которые ничуть не меньше, чем любой из нас, заслуживают человеческого достоинства, основных свобод, безопасности, пищи и образования. Однако последствия такого раскола сказываются не только на них. К сожалению, эти последствия ощущаем все мы — Север и Юг, богатые и бедные, мужчины и женщины всех рас и религий"⁸¹.

393. В то время как уже никто не может утверждать, что не ведает о тех, кто живет на не той стороне пропасти, закрыть на них глаза все еще слишком легко. Общества увековечивают это положение себе на гибель. Преодолеть социальную уязвимость и искоренить нищету — это глобальная обязанность. Это обязанность, основанная не только на личных интересах, но и на принципах солидарности и социальной справедливости, корнящихся в понятиях общности человечества, общности судьбы и борьбы за общее благо. Именно на этих идеалах построена Организация Объединенных Наций, и именно они представляют тот дух, в котором написан *Доклад*.

⁸¹ United Nations press-release (SG/SM/8071). Также имеется в интернете по адресу <http://www.un.org/russian/basic/nobel/ceremony.htm>

Приложение

Таблица А.1. Оценка уязвимости: бедность по доходам

<i>Страна</i>	<i>Международная черта бедности</i>	
	<i>Год проведения обзора</i>	<i>Население, проживающее менее чем на 1 долл. США в день (проценты)</i>
Алжир	1995	менее 2
Армения	1998	13
Азербайджан	2001	4
Бангладеш	2000	36
Беларусь	2000	менее 2
Боливия	1999	14
Ботсвана	1993	24
Бразилия	1998	10
Болгария	2001	5
Буркина-Фасо	1994	61
Бурунди	1998	58
Камерун	1996	33
Центральноафриканская Республика	1993	67
Чили	1998	менее 2
Китай	2000	16
Колумбия	1998	14
Коста-Рика	1998	7
Кот-д'Ивуар	1995	12
Хорватия	2000	менее 2
Чешская Республика	1996	менее 2
Доминиканская Республика	1998	менее 2
Эквадор	1995	20
Египет	2000	3
Сальвадор	1997	21
Эстония	1998	менее 2
Эфиопия	1999–2000	82
Гамбия	1998	59
Грузия	1998	менее 2
Гана	1999	45
Гватемала	2000	16
Гайана	1998	менее 2
Гондурас	1998	24
Венгрия	1998	менее 2
Индия	1999–2000	35

Таблица А.1. (продолжение)

<i>Страна</i>	<i>Международная черта бедности</i>	
	<i>Год проведения обзора</i>	<i>Население, прожи- вающее менее чем на 1 долл. США в день (проценты)</i>
Индонезия	2000	7
Иран (Исламская Республика)	1998	менее 2
Ямайка	2000	менее 2
Иордания	1997	менее 2
Казахстан	1996	1,5
Кения	1997	23
Кыргызстан	2000	2
Лаосская Народно-Демократическая Республика	1997–1998	26
Латвия	1998	менее 2
Лесото	1993	43
Литва	2000	менее 2
Мадагаскар	1999	49
Малави	1997–1998	42
Малайзия	1997	менее 2
Мали	1994	73
Мавритания	1995	29
Мексика	1998	8
Монголия	1995	14
Марокко	1999	менее 2
Мозамбик	1996	38
Намибия	1993	35
Непал	1995	38
Никарагуа	1998	82
Нигер	1995	61
Нигерия	1997	70
Пакистан	1998	13
Панама	1998	8
Парагвай	1998	20
Перу	1996	16
Филиппины	2000	15
Польша	1998	менее 2
Португалия	1994	менее 2
Республика Корея	1998	менее 2
Республика Молдова	2001	22
Румыния	2000	2

Таблица А.1. (продолжение)

Страна	Международная черта бедности	
	Год проведения обзора	Население, прожи- вающее менее чем на 1 долл. США в день (проценты)
Российская Федерация	2000	6
Руанда	1983–1985	36
Сенегал	1995	26
Сьерра-Леоне	1989	57
Словакия	1996	менее 2
Словения	1998	менее 2
Южная Африка	1995	менее 2
Шри-Ланка	1995–1996	7
Таджикистан	1998	10
Таиланд	2000	менее 2
БЮР Македония	1998	менее 2
Тринидад и Тобаго	1992	12
Тунис	1995	менее 2
Турция	2000	менее 2
Туркменистан	1998	12
Уганда	1996	82
Украина	1999	3
Объединенная Республика Танзания	1993	20
Уругвай	1998	менее 2
Узбекистан	1998	19
Венесуэла	1998	15
Вьетнам	1998	18
Йемен	1998	16
Замбия	1998	64
Зимбабве	1990–1991	36

Источник: World Bank, *World Development Indicators*, 2003 (Washington, D.C., 2003).

Таблица А.2. Оценка уязвимости: безработица, занятость в городском неформальном секторе и пенсионные взносы

Страна	Безработица ^d (проценты)				Занятость в городском неформальном секторе ^b (проценты)			Пенсионные взносы ^c
	Безработная мужская рабочая сила	Безработная женская рабочая сила	Безработная рабочая сила всего	Занятость в городском неформальном секторе, мужчины	Занятость в городском неформальном секторе, женщины	Занятость в городском неформальном секторе, всего	Население трудоспособного возраста, делающее взносы (проценты)	
Албания	16	21	18				31	
Алжир							23	
Аргентина	12	14	13	48	36	43	39	
Армения	5	15	9				49	
Австралия	7	7	6					
Австрия	5	5	5				77	
Азербайджан	1	1	1				46	
Бангладеш							3	
Беларусь							94	
Бельгия	6	9					66	
Боливия						53	13	
Ботсвана				12	28	19		
Бразилия	7	12	10	43	31	38	31	
Болгария	14	14	14				63	
Буркина-Фасо							3	
Бурунди							3	
Камерун							12	
Канада	7	7	7				80	
Чад							1	
Чили	9	10	10	33	32	32	35	
Китай							17	
Китай, САР Гонконг	5	4	5					
Колумбия	17	25	21	49	44	47	29	
Коста-Рика	5	8	6	43	36	40	39	
Кот-д'Ивуар				37	73	53	9	
Хорватия	13	15	21	6	7	6	57	
Чешская Республика	7	11	9				67	
Демократическая Республика Конго							6	
Дания	5	6	5				88	

Доминиканская Республика	8	25	14	14			18
Эквадор	8	16	12	54	55	53	34
Египет	5	20	8				34
Сальвадор	8	6	7				25
Эстония	13	10	15				67
Эфиопия				19	53	33	
Финляндия	10	11	10				84
Франция	9	12	10				75
Габон							14
Гамбия	15	12	14				
Грузия							40
Германия	8	9	8				82
Гана			79				9
Греция	7	17	11				73
Гватемала							19
Гвинея							2
Гондурас	4	4	4	53	58	55	18
Венгрия	8	6	7				65
Индия							8
Индонезия			6				7
Иран (Исламская Республика)				19	23	21	25
				3	90	18	
Ирландия	5	5	5				65
Израиль	9	8	8				63
Италия	9	16	11				68
Ямайка	10	23	16	26	21	24	46
Япония	5	5	5				92
Иордания	12	21	13				25
Казахстан			14			12	28
Кения						58	24
Кыргызстан						12	42
Латвия	16	13	8			17	52
Литва	20	14	17	12	5	9	
Мадагаскар						58	5
Малайзия			3				38
Мали						71	2

Таблица А.2. (продолжение)

Страна	Безработица ^d (проценты)			Занятость в городском неформальном секторе ^b (проценты)			Пенсионные взносы ^c
	Безработная мужская рабочая сила	Безработная женская рабочая сила	Безработная рабочая сила всего	Занятость в городском неформальном секторе, мужчины	Занятость в городском неформальном секторе, женщины	Занятость в городском неформальном секторе, всего	
Мавритания							4
Маврикий							57
Мексика	2	3	2	38	30	35	31
Монголия	5	6	6				
Марокко	20	28	22				11
Мозамбик							2
Мьянма				53	57	54	
Непал	2	1	1				
Нидерланды	3	5	4				75
Новая Зеландия	6	6	6				
Никарагуа	9	15	13				13
Нигер							2
Нигерия							1
Норвегия	4	3	3				86
Пакистан	4	15	6				2
Панама	11	18	13	36	28	32	41
Парагвай						58	9
Перу	8	9	8	45	53	48	25
Филиппины	10	11	10	16	19	17	14
Польша	15	19	17	14	11	13	64
Португалия	3	5	4				80
Пуэрто-Рико	12	8	10				
Республика Корея	7	5	4				43
Республика Молдова							
Румыния	7	6	11				48
Российская Федерация	14	13	11				
Руанда							13
Сенегал							5
Сингапур	5	5	4				56

Словакия	16	16	19	25	11	19	72
Словения	8	7	8				69
Южная Африка	20	28	23	11	26	17	
Испания	10	21	14				61
Шри-Ланка	7	16	11				21
Судан							12
Швеция	7	7	5				89
Швейцария	2	3	3				97
Тайланд	3	3	2	75	79	77	17
БЮР Македония	33	38	35				47
Того							15
Тринидад и Тобаго	11	17	13				
Тунис							23
Турция	8	7	9				27
Украина	12	12	12	5	5	5	66
Соединенное Королевство	7	5	5				85
Объединенная Республика Танзания				60	85	67	2
Соединенные Штаты	4	5	4				92
Уругвай	9	15	11	39	41	36	78
Венесуэла			15	47	46	47	18
Вьетнам							10
Западный берег и сектор Газа			14				
Замбия							8
Зимбабве	7	5	6				10

Источник: World Bank, *World Development Indicators, 2003* (Washington, D.C., 2003).

^a Оценки показателей безработицы относятся к 1998–2001 годам.

^b Оценки показателей городской безработицы относятся к 1995–1999 годам.

^c Данные о пенсионных взносах относятся к 1990–2001 годам, в зависимости от страны.

Таблица А. 3. Оценка уязвимости среди детей и молодежи: плохое состояние здоровья, эксплуатация на рынках труда и неграмотность

<i>Страна</i>	<i>Детское недоедание: дети в возрасте до 5 лет^a (проценты)</i>		<i>Дети возрастной группы 10–14 лет в составе рабочей силы (проценты)</i>		<i>Показатели неграмотности среди молодежи^b</i>	
	<i>Малый вес для возраста</i>	<i>Малый рост для возраста</i>	<i>1980 г.</i>	<i>2001 г.</i>	<i>Процент молодых людей в возрасте 15–24 лет</i>	<i>Процент девушек в возрасте 15–24 лет</i>
Афганистан	49	48	28	24		
Албания	14	15			1	3
Алжир	6	18			6	15
Ангола	41	53	30	26		
Аргентина	5	12	8	2	2	1
Армения	3	13				
Австралия	0	0				
Азербайджан	17	20				
Бангладеш	48	45	35	27	43	60
Бенин	23	31	30	26	28	63
Боливия	8	27	19	11	2	6
Босния и Герцеговина	4					
Ботсвана	13	29	26	14	15	8
Бразилия	6	11	19	14	6	3
Буркина-Фасо	34	37	71	42	53	75
Бурунди	45		50	48	33	36
Камбоджа	45	45	27	24	16	25
Камерун	22	29	34	23	8	11
Центральноафриканская Республика	23	28			23	39
Чад	28	29	42	36	25	38
Чили	1	2			1	1
Китай	10	14	30	7	1	3
Китай, САР Гонконг					1	
Колумбия	7	14	12	6	4	2
Конго			27	25	2	3
Коста-Рика	5	6	10	4	2	1
Кот-д'Ивуар	21	25	28	18	29	46
Хорватия	1	1				
Демократическая Республика Конго	34	45	33	28	11	24
Корейская Народно-Демократическая Республика	28					
Доминиканская Республика	5	11	25	13	9	8

Таблица А. 3 (продолжение)

Страна	Детское недоедание: дети в возрасте до 5 лет ^a (проценты)		Дети возрастной группы 10–14 лет в составе рабочей силы (проценты)		Показатели неграмотности среди молодежи ^b	
	Малый вес для возраста	Малый рост для возраста	1980 г.	2001 г.	Процент молодых людей в возрасте 15–24 лет	Процент девушек в возрасте 15–24 лет
Эквадор	14	26	9	4	2	3
Египет	4	19	18	9	23	36
Сальвадор	12	23	17	13	11	12
Эритрея	44	38	44	38	19	39
Эфиопия	47	52	46	41	38	50
Габон	12	21	29	13		
Гамбия	17	30	44	33	33	49
Грузия	3	12				
Гана	25	26	16	12	6	11
Гватемала	24	46	19	14	14	27
Гвинея	33	41	41	31		
Гвинея-Бисау	25		43	36	26	54
Гаити	17	23	33	22	35	34
Гондурас	17	39	14	7	16	13
Индия	53	52	21	12	20	34
Индонезия	25	42	13	7	2	3
Иран (Исламская Республика)	11	15	14	2	4	8
Ирак			11	2	40	70
Израиль						1
Ямайка	4	4			9	2
Иордания	5	8			1	1
Казахстан	4	10				
Кения	22	33	45	39	4	5
Кувейт	2	3			8	6
Кыргызстан	11	25				
Лаосская Народно- Демократическая Республика	40	41	31	25	15	28
Ливан	3	12			3	7
Лесото	18	44	28	20	17	1
Либерия			26	15	14	46
Ливийская Арабская Джамахирия	5	15				6
Мадагаскар	40	48	40	34	16	23
Малави	25	49	45	31	19	38

Таблица А. 3 (продолжение)

Страна	Детское недоедание: дети в возрасте до 5 лет ^а (проценты)		Дети возрастной группы 10–14 лет в составе рабочей силы (проценты)		Показатели неграмотности среди молодежи ^б	
	Малый вес для возраста	Малый рост для возраста	1980 г.	2001 г.	Процент молодых людей в возрасте 15–24 лет	Процент девушек в возрасте 15–24 лет
Малайзия	20		8	2	2	2
Мали	27	49	61	50	52	74
Мавритания	32	35	30	22	43	59
Маврикий	15	10	5	2	6	5
Мексика	8	18	9	5	2	3
Монголия	13	25	4	1	1	1
Марокко			21	1	23	40
Мозамбик	26	36	39	32	24	52
Мьянма	43	45	28	23	9	9
Намибия			34	17	10	6
Непал	48	51	56	41	23	56
Никарагуа	12	25	19	12	29	27
Нигер	40	40	48	43	67	86
Нигерия	31	34	29	24	10	15
Оман	23	23				3
Пакистан	38	36	23	15	38	57
Панама	8	18	6	2	3	4
Папуа-Новая Гвинея			28	17	20	28
Парагвай			15	5	3	3
Перу	7	25	4	2	2	5
Филиппины	32	32	14	5	1	1
Португалия			8	1		
Пуэрто-Рико					3	2
Российская Федерация	3	13				
Руанда	24	43	43	41	14	17
Саудовская Аравия					5	9
Сенегал	18	23	43	26	40	57
Сьерра-Леоне	27		19	14		
Сомали	26	23	38	31		
Южная Африка	9	23			8	9
Шри-Ланка	33	20	4	2	3	3
Судан	11	34	33	27	17	27
Свазиленд	10		17	12	10	8
Сирийская Арабская Республика	13	21	14	2	4	20
Таджикистан		31				
Таиланд	18	13	25	11	1	2
БЮР Македония	6	7				

Таблица А. 3 (продолжение)

Страна	Детское недоедание: дети в возрасте до 5 лет ^a (проценты)		Дети возрастной группы 10–14 лет в составе рабочей силы (проценты)		Показатели неграмотности среди молодежи ^b	
	Малый вес для возраста	Малый рост для возраста	1980 г.	2001 г.	Процент молодых людей в возрасте 15–24 лет	Процент девушек в возрасте 15–24 лет
Того	25	22	36	27	12	35
Тунис	4	8			2	10
Турция	8	16	21	7	1	6
Туркменистан	12	22				
Уганда	23	39	49	43	14	27
Украина	3	16				
Объединенные Арабские Эмираты	7				12	5
Объединенная Республика Танзания	29	44	43	36	6	11
Соединенные Штаты	1	2				
Уругвай	4	10	4	1	1	1
Узбекистан	19	31				
Венесуэла	4	13			3	1
Вьетнам	34	37	22	5	5	4
Западный берег и сектор Газа	15					
Йемен	46	52	26	18	16	51
Югославия ^c	2	5				
Замбия	24	42	19	15	9	14
Зимбабве	13	27	37	27	1	4
<i>Регион</i>						
Западная Азия и Тихий океан			27	8	2	4
Европа и Центральная Азия	15	14	3	1		1
Латинская Америка и Карибский бассейн			13	8	5	5
Ближний Восток и Северная Африка	9	19	14	4	14	26
Южная Азия	15		23	15	24	41
Африка к югу от Сахары	53	47	35	29	18	27

Источник: World Bank, *World Development Indicators*, 2003 (Washington, D.C., 2003).

^a Распространенность детского недоедания: процентная доля детей в возрасте 5 лет, измеренная в 1993–2001 годах.

^b Данные по уровням неграмотности среди молодежи за 2001 год.

^c С 4 февраля 2003 года официальное название страны "Югославия" изменилось на "Сербия и Черногория".

03-42622 (R) 061003



