



**Комиссия социального развития**  
**Пятьдесят третья сессия**  
4–13 февраля 2015 года  
**Последующие мероприятия по итогам**  
**Всемирной встречи на высшем уровне**  
**в интересах социального развития и**  
**двадцать четвертой специальной сессии**  
**Генеральной Ассамблеи**

## **Переосмысление и укрепление социального развития в современном мире**

### **Доклад Генерального секретаря**

#### *Резюме*

Настоящий доклад подготовлен в ответ на резолюцию 2014/3 Экономического и Социального Совета, в которой Совет постановил, что приоритетной темой для цикла обзора и обсуждения вопросов политики Комиссии социального развития в 2015–2016 годах будет «Переосмысление и укрепление социального развития в современном мире». В докладе дается оценка прогресса, достигнутого в выполнении обязательств, принятых на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития. В докладе показано, что спустя 20 лет со времени принятия обязательств в области искоренения нищеты, обеспечения полной занятости и социальной интеграции они сохраняют свою острую актуальность и остаются в значительной степени невыполненными, а достигнутый прогресс отличается неравномерностью и раздробленностью. В докладе рассматриваются перспективные стратегии укрепления социального аспекта устойчивого развития и предлагаются конкретные направления действий Комиссии.



## **I. Введение**

1. В своей резолюции 2014/3 Экономический и Социальный Совет постановил, что приоритетной темой для цикла обзора и обсуждения вопросов политики Комиссии социального развития в 2015–2016 годах будет «Переосмысление и укрепление социального развития в современном мире». Выбор этой темы своевременен. В течение ближайшего года государства-члены примут новую глобальную программу развития, которая придет на смену целям в области развития, сформулированным в Декларации тысячелетия. В 2015 году будет отмечаться также двадцатая годовщина проведения Встречи на высшем уровне в интересах устойчивого развития, состоявшейся в Копенгагене.

2. На Встрече на высшем уровне правительства договорились выдвинуть цели социального развития на первый план, обязавшись достичь искоренения нищеты, способствовать полной занятости и содействовать социальной интеграции на основе принципов упрочения и защиты всех прав человека. В настоящем докладе, представленном Комиссии на ее обзорной сессии, дается оценка прогресса, достигнутого в деле претворения в жизнь видения Встречи на высшем уровне и в деле выполнения принятых на ней обязательств. Цель доклада — подготовить почву для проведения обсуждений на сессии по вопросам политики. В докладе показано, что спустя 20 лет со времени их принятия три главных обязательства остаются в значительной степени невыполненными и сохраняют свою острую актуальность в современных условиях. По результатам настоящего обзора Генеральный секретарь в своем втором докладе по этой приоритетной теме в 2016 году определит новые задачи и возможности в области социально устойчивого развития, с учетом контуров новой программы развития на период после 2015 года, и изложит более конкретные программные рекомендации, рассчитанные на долгосрочную перспективу.

## **II. Всемирная встреча на высшем уровне в интересах социального развития: всеобъемлющая директивная основа**

### **A. Сохраняющееся влияние итоговых решений Встречи на высшем уровне**

3. По сей день в Копенгагенской декларации о социальном развитии и Программе действий Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития воплощен самый широкий комплекс норм и гласных обязательств, служащих руководством к действию в области обеспечения социального развития на национальном, региональном и международном уровнях, с опорой на ранее достигнутые договоренности. На фоне происходивших важных политических изменений — в первую очередь, окончания «холодной войны» — и возрожденных надежд, связываемых с преобразовательным потенциалом международных отношений, участники Встречи на высшем уровне выработали смелую, ориентированную на человека программу, призванную содействовать обеспечению социального прогресса, справедливости и улучшению условий жизни людей на основе принципа всестороннего и всеобщего участия.

4. В ходе Встречи на высшем уровне правительства выступили в поддержку широкого видения социального развития, рассматривая его и как цель, и как процесс. Что касается целей, то участники Встречи на высшем уровне выдвинули задачу обеспечения благосостояния всех людей и гармоничного функционирования общества, в первую очередь благодаря выполнению трех главных обязательств Встречи — достичь искоренения нищеты, способствовать полной занятости и содействовать социальной интеграции. Социальное развитие, рассматриваемое как процесс, подразумевает распределение возможностей и ресурсов на все более справедливой основе в целях поощрения социальной справедливости и равенства. Оно предполагает также более широкую интеграцию и участие всех людей в экономических, социальных и политических процессах.

5. Серия международных конференций, состоявшихся в 1990-е годы, включая Встречу на высшем уровне, является отражением растущего акцента, который делается на вопросах развития человеческого потенциала и обеспечения благосостояния людей в ходе обсуждения тематики развития, в рамках которого все большее признание получает концепция ограниченности возможностей экономического роста и необходимости осуществления структурной перестройки «с человеческим лицом»<sup>1</sup>. Ставя перед собой цель выдвинуть в процессе развития на передний план интересы людей и сориентировать экономику на более эффективное удовлетворение потребностей человека, как указано в пункте 26(а) Копенгагенской декларации, участники Встречи на высшем уровне изменили в своей основе для действий порядок традиционной зависимости социальных вопросов от экономического аспекта развития. В пункте 7 Декларации было подтверждено также, что и в экономическом, и в социальном смысле наиболее продуктивными являются та политика и те капиталовложения, которые позволяют людям в максимальной степени реализовать свой потенциал, ресурсы и возможности.

6. Уникальность Встречи на высшем уровне заключается также в том, что правительства продемонстрировали политическую волю к комплексному решению социальных проблем, признав при этом, что социальное развитие не может быть реализовано в качестве секторальной инициативы или по частям, требуя переориентации ценностей, целей и приоритетов на обеспечение всеобщего благосостояния. Именно на этой Встрече на высшем уровне правительства четко заявили в пункте 6 Декларации, что экономическое развитие, социальное развитие и охрана окружающей среды являются взаимозависимыми и взаимоподкрепляющими компонентами устойчивого развития. Они признали также то важное влияние, которое экономическая политика, в том числе программы структурной перестройки и другие стратегии экономических реформ, может оказать на социальное положение.

7. В Программе действий предложены общие пути выполнения обязательств, принятых на Встрече на высшем уровне. В ней изложены политика, действия и конкретные экономические, социальные, экологические, правовые и иные меры, которые необходимо принять на национальном и международном уровнях и которые оставляют достаточно места для разработки национальной политики и приспособления к местным условиям. В соответствии с ценностями и принципами, служащими лейтмотивом описательной части документов,

<sup>1</sup> Giovanni Andrea Cornia, Richard Jolly and Frances Stewart, eds., *Adjustment with a Human Face*, vol. I, *Protecting the Vulnerable and Promoting Growth* (Oxford, Clarendon Press, 1987).

принятых на Встрече на высшем уровне, процессы практической реализации должны основываться на всеобщем участии, охватывающем все слои населения.

8. Итоги Встречи на высшем уровне повлияли на решения ряда последовавших за ней конференций. В частности, в сентябре 2000 года в Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций была вновь подтверждена главенствующая роль многих ценностей и принципов, в поддержку которых выступили участники Встречи на высшем уровне, таких как равенство, солидарность и терпимость. Идея целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, заключалась в том, чтобы дать практическое выражение видению, воплощенному в Декларации. Рамками Целей были охвачены многие социальные проблемы, поднятые на Встрече на высшем уровне, прежде всего проблема нищеты (хотя само определение нищеты как проживание на сумму менее 1 долл. США в день представляло собой отход от более всеобъемлющего подхода к явлению нищеты, выдвинутого на Встрече на высшем уровне). Обеспечение полной занятости было добавлено только в 2005 года как одна из задач в рамках цели ликвидации крайней нищеты и голода (цель 1). Помимо обязательства поощрять равенство мужчин и женщин и расширение прав и возможностей женщин, в рамках Целей отсутствуют задачи обеспечения социальной интеграции и вопросы, касающиеся конкретных социальных групп.

9. Цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия, стимулировали правительства к принятию конкретных мер в осуществление комплекса измеримых целей, в частности в поддержку усилий по ликвидации нищеты, и к улучшению координации. Вместе с тем их критиковали за то, что они сужают процесс развития до ограниченного набора гуманитарных или социальных нужд, и за то, что в них недостаточно отражены принципы равенства и социальной справедливости. В частности, поскольку осуществление Целей в основном измеряется по среднему прогрессу, которого удалось добиться по каждому показателю, эти цели могут достигаться (и в некоторых случаях были достигнуты) на национальном и глобальном уровнях в условиях растущего неравенства в сфере развития человеческого потенциала и даже в условиях, когда такой процесс развития полностью обходит стороной некоторые уязвимые и находящиеся в неблагоприятном положении социальные группы.

10. Исключительное внимание, уделяемое конкретным целям или конечным результатам в рамках Целей, упростило и сделало их эффективным инструментом мобилизации поддержки в интересах развития. Доля внешней помощи и национальных ресурсов, выделяемых на обеспечение социальной инфраструктуры и социальных услуг, в целом повысилась за период с 2000 года. Рамки Целей оставляют также достаточно места для осуществления внутригосударственных стратегий, направленных на достижение этих целей. Вместе с тем ресурсы вкладывались порой в узкие, временные меры, с помощью которых можно удовлетворить краткосрочные потребности, но зачастую невозможно устранить коренные причины уязвимости или создать задел прочности, позволяющий бороться с проблемами нищеты и социальной изоляции. Отсутствие руководящих указаний относительно процесса или средств достижения Целей, хотя оно и позволяло передавать инициативу в руки национальных правительств, не служило залогом налаживания процессов, основанных на принципе

всеобщего участия, или получения конечных результатов, охватывающих все слои населения<sup>2</sup>.

11. Генеральная Ассамблея приступает сегодня к заключительному этапу переговоров по программе развития на период после 2015 года. Хотя государства-члены Организации Объединенных Наций взяли на себя ведущую роль в деле формирования консенсуса по этой программе, к данному процессу подключен широкий круг заинтересованных сторон и широкие массы населения, в частности по линии консультаций, организованных Группой Организации Объединенных Наций по вопросам развития. Вопрос о том, будет ли данная программа содействовать социальной интеграции и участию и сможет ли она успешно претворить в жизнь всеобъемлющее видение социального развития, предложенное в Копенгагене, будет зависеть от способов ее осуществления, о чем говорится в разделе V настоящего доклада.

## **V. Создание благоприятных условий для социального развития: меняющаяся динамика и новые возможности**

12. В Копенгагенской декларации и Программе действий главы государств и правительств предусмотрели создание благоприятных национальных и международных экономических, политических и правовых условий, в которых поступательный экономический рост и справедливое распределение его выгод, а также работа демократических, гласных и подотчетных учреждений способствовали бы улучшению и повышению качества жизни.

13. Со времени проведения Встречи на высшем уровне условия, в которых происходит процесс социального развития, изменились под действием основных политических, экономических и социальных тенденций, в том числе демократизации, децентрализационных процессов, продолжающихся и новых конфликтов, глобализации, мировых финансовых, экономических, продовольственных и энергетических кризисов, изменения климата и технологического прогресса, а также таких демографических тенденций, как урбанизация, старение населения и миграция. С положительной стороны глобализация, урбанизация и технологический прогресс способствуют экономическому росту, созданию рабочих мест и новаторству во всем мире.

14. Результатом распространения подлинной демократии, децентрализации и усовершенствований в сфере информационно-коммуникационных технологий, наряду с масштабным расширением грамотности и образованности, становится растущая способность людей делать обоснованный выбор и участвовать в процессах принятия решений. Однако получаемый от этого эффект несбалансирован. В некоторых странах старой демократии отмечалось ухудшение показателей участия населения в политической жизни и свободы средств массовой информации и снижение доверия к государственным институтам. В условиях глобализации ускорение темпов экономического роста во многих странах существует с растущим уровнем неравенства как между странами, так и внутри самих стран, а базовые виды обслуживания и достойная работа не явились достоянием каждого. Рост сектора финансовых услуг, который больше не под-

---

<sup>2</sup> *Combating Poverty and Inequality: Structural Change, Social Policy and Politics* (United Nations publication, Sales No. E.10.III.Y.1).

держивает размещение производительных капиталовложений и создание достойных рабочих мест, ведет к усилению экономической неустойчивости. Во многих странах сохраняется проблема «цифровой пропасти», а в некоторых странах она даже выросла. Деградация экосистем, повышение вероятности наступления экстремальных погодных явлений и падение производительности сельского хозяйства, вызванные климатическими изменениями, уже ограничивают возможности для получения средств к существованию и угрожают подорывом социальной стабильности.

15. Поэтому следствием этих и других основных экономических, социальных, политических и экологических тенденций стало обострение ряда застарелых социальных проблем и появление новых, но некоторые из этих тенденций привели также к созданию новых возможностей для социального прогресса. В целом, их конечное воздействие зависит от того, насколько эффективен процесс управления этими тенденциями. Неравномерные последствия роста трансграничной торговли, финансовых потоков, капитала, инвестиций и других составляющих глобализации вызваны в основном недостатками в управлении этими процессами. Согласование политики на национальном и международном уровнях является необходимым условием достижения сбалансированных и положительных конечных результатов и сведения к минимуму рисков. В свете глобального и сложного характера этих основных тенденций необходимым условием являются также расширение международного сотрудничества и наличие прочной системы глобального управления.

### **III. Неравномерный прогресс в направлении социального развития**

#### **A. Построение обществ, основанных на более равных началах: непрекращающиеся усилия**

16. Прогресс в деле продвижения вперед целей социального развития остается неравномерным. Как видно из последующих разделов, несмотря на достигнутый прогресс в области сокращения масштабов нищеты, мир еще далек от достижения цели ее искоренения. Безработица распространена повсеместно, и большинство трудящихся по-прежнему не имеют доступа к системе социальной защиты. Значительная часть населения, особенно представители определенных социальных и демографических групп, продолжает испытывать проблему социальной изоляции.

17. Кроме того, уровень неравенства остается высоким как между странами, так и внутри стран. Более чем в половине всех стран, по которым имеются данные, в период с 1990 по 2010 год отмечался рост неравенства в доходах<sup>3</sup>. В этих странах проживает 70 процентов населения мира. Значительными остаются и различия в уровне человеческого развития. В среднем вероятность смерти до наступления пятилетнего возраста у детей из семей, относящихся к нижним 20 процентам домашних хозяйств по уровню дохода, в два раза выше, чем у детей из более богатых семей, а вероятность проблемы недостаточного веса у

<sup>3</sup> *Report on the World Social Situation 2013: Inequality Matters* (United Nations publication, Sales No. 13.IV.2).

таких детей почти в три раза выше, чем у детей из более богатых семей. Данные показывают, что масштабы нищеты, уровни образования и большинство показателей в области охраны здоровья неравномерно распределяются и территориально, при этом среди городского населения эти показатели заметно лучше, чем среди сельского, и сохраняются значительные уровни неравенства по признаку пола, возраста и этнической принадлежности и по отношению к мигрантам, коренным народам и инвалидам.

18. Растущее неравенство препятствует прогрессу в области искоренения нищеты и достижению других целей социального развития. Воздействие экономического роста на сокращение масштабов нищеты сводится на нет высоким или повышающимся уровнем неравенства. В тех случаях, когда бедные слои населения исключаются из процессов экономического роста или вынуждены постоянно заниматься низкопроизводительным трудом, преимуществами экономического роста в непропорционально большой степени пользуются те, кто уже и так принадлежит к более богатым группам населения. Различия в уровнях охраны здоровья, образования и в других аспектах человеческого развития, являющиеся отражением неравного доступа к базовым видам социальных услуг, еще сильнее затрудняют для людей, живущих в условиях нищеты, задачу выхода из этого состояния. Такое положение, при отсутствии надлежащих институтов, предотвращающих возникновение неравенства, ведет к сосредоточению политического влияния в руках более обеспеченных слоев населения и, следовательно, вызывает появление или сохранение неравных возможностей. Однако проблема неравенства затрагивает не только тех, кто находится на нижней ступени социальной лестницы: страны, в которых высок уровень неравенства, растут, как правило, более медленными темпами, чем страны с низким уровнем неравенства в доходах, с меньшим успехом способны поддерживать экономический рост на протяжении длительных периодов времени и дольше восстанавливаются после циклов экономического спада. Факторы неравенства создают угрозу и для социальной сплоченности, поскольку они ведут к нарастанию социальной напряженности, политической дестабилизации и конфликтов.

19. Обязательство содействовать справедливому распределению дохода и расширению доступа к ресурсам посредством обеспечения равноправия и равенства возможностей для всех, принятое правительствами в Копенгагене, остается в значительной степени невыполненным. Следовательно, общие усилия, направленные на достижение социального развития, направленного на обеспечение социальной справедливости и равенства как внутри стран, так и между ними, являются постоянным процессом. Ведь сохранение нищеты и неравенство сами по себе являются проявлениями отсутствия социальной справедливости и равенства.

## **В. Искоренение нищеты**

20. На Встрече на высшем уровне руководители стран мира обязались поставить задачу искоренения нищеты в центр национальных и международных усилий в области развития. Последующий период характеризовался беспрецедентным сокращением числа людей, живущих в условиях крайней нищеты. Задача в рамках целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, касающаяся сокращения вдвое за период 1990–2015 годов доли населения, имеющего доход менее 1,25 долл. США в день, была выполнена на

глобальном уровне к 2010 году. Если в 1990 году почти половина населения стран развивающегося мира жила в условиях крайней нищеты, то к 2011 году доля такого населения сократилась до 17 процентов — с 1,9 миллиарда человек в 1990 году до немногим более 1 миллиарда человек в 2011 году<sup>4</sup>.

21. Хотя эти тенденции дают полноправный повод для сдержанного оптимизма, прогресс в деле сокращения масштабов нищеты распределялся неравномерно. В регионе Восточной Азии и Тихого океана отмечалось сокращение численности населения, живущего менее чем на 1,25 долл. США в день, с 939 миллионов человек в 1990 году до 161 миллиона человек в 2011 году, причем значительная часть этого сокращения приходилась на Китай. Однако регионы Африки к югу от Сахары и Южной Азии, особенно наименее развитые страны, расположенные в этих регионах, находятся в числе отстающих. В странах Африки к югу от Сахары по-прежнему наблюдается самая высокая доля населения, живущего в условиях крайней нищеты, и многие из представителей этой группы населения испытывают в этом регионе более тяжелые лишения, чем в других регионах.

22. В последние 20 лет произошли также изменения в концепции понимания и количественной оценки странами проблемы нищеты. Благодаря более детальным результатам, полученным в ходе исследований, проводимых с использованием методов всеобщего участия, и расширению сбора данных на уровне домашних хозяйств был высвечен многоаспектный характер нищеты и тот факт, что проблема нищеты затрагивает разные группы населения на разных этапах жизненного цикла. Оценки, проводимые с использованием методов всеобщего участия, показали, что люди, живущие в условиях нищеты, испытывают многочисленные лишения, ограничения в возможностях и социальные преграды. Из-за этого страдают все показатели человеческого развития, такие как продолжительность жизни, достигнутый уровень образования и участие в общественных или гражданских организациях. В условиях нищеты ослабевает способность людей жить достойной жизнью и преодолевать риски.

23. Результаты оценок в области искоренения нищеты в мире, проводимых с учетом многоаспектного характера нищеты, дают основания полагать, что страны, которые добились успехов в деле сокращения масштабов нищеты по уровню дохода, по-прежнему сталкиваются с серьезными трудностями в плане удовлетворения других человеческих потребностей. Согласно индексу многоаспектной нищеты, в котором учитываются перекрывающие друг друга лишения, испытываемые людьми в области здравоохранения, образования и качества жизни, более 2,2 миллиарда человек живут либо за чертой многоаспектной бедности, либо чуть выше этой черты, т.е. испытывают в своей жизни по меньшей мере два из трех наиболее тяжелых лишений<sup>5</sup>. Прогресс, достигнутый в преодолении другого аспекта нищеты — хронического голода, также отличался неравномерностью. В 2012–2014 годах в мире насчитывался 791 миллион человек, не получающих достаточного питания, т.е. этот показатель по-

<sup>4</sup> World Bank, PovcalNet database. Имеется по адресу <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/> (просмотр 13 октября 2014 года).

<sup>5</sup> Программа развития Организации Объединенных Наций, *Доклад о человеческом развитии 2014: обеспечение устойчивого прогресса человечества — уменьшение уязвимости и формирование жизнестойкости* (Нью-Йорк, 2014).



степенно снизился на 203 миллиона человек по сравнению с периодом 1990–1992 годов<sup>6</sup>.

24. Динамику нищеты мы также понимаем сегодня лучше, чем в 1995 году. Черта, разграничивающая людей на тех, кто живет в условиях нищеты, и тех, кто не относится к этой группе населения, стала менее значимой. Нищета — это не состояние, свойственное фиксированной группе лиц, а скорее динамические условия, в которых рискуют оказаться люди в определенный момент времени, при этом существуют потенциальные возможности для их выхода из этого состояния и для возвращения в это состояние на различных этапах. В определенных обстоятельствах, в том числе в периоды слабого здоровья или недостаточного питания в детском возрасте, человек может быть особенно подвержен этой опасности. Определенные группы населения, в том числе женщины, молодежь, коренные народы, мигранты и инвалиды, являются более уязвимыми перед проблемой нищеты.

25. В одной лишь Южной Азии 44,4 процента населения — около 730 миллионов человек — живут чуть выше международно установленной черты крайней бедности, зарабатывая от 1,25 до 2,50 долл. США в день, и легко могут при внезапном изменении обстоятельств вновь оказаться в состоянии нищеты<sup>5</sup>. Кроме того, невероятно большое количество людей во всем мире — 3,8 миллиарда человек — не дотягивают до порогового уровня дохода, составляющего всего 4 долл. США в день<sup>4</sup>. В Латинской Америке результаты исследования, основанного на опыте людей, живущих чуть выше черты бедности, дают основания полагать, что даже по мере продвижения людей на следующие ступени по уровню дохода они по-прежнему подвержены высокому риску нищеты. Например, 23,3 процента домашних хозяйств, которые жили более чем на 4 долл. США в день, в Мексике и 18,7 процента домашних хозяйств, которые жили выше этого порогового уровня, в Перу в 2002 году к 2005 году жили менее чем на 4 долл. США в день<sup>7</sup>. Повышение уровня дохода домашних хозяйств зачастую не сопровождалось соразмерным улучшением таких мер защиты от рисков, как страхование на случай безработицы или доступное медицинское обслуживание. Отдельно взятые люди и домашние хозяйства испытывают трудности с формированием своей жизнестойкости и остаются крайне уязвимыми в плане возвращения в состояние нищеты. Более того, домашние хозяйства, не относящиеся к бедным слоям населения согласно международным стандартам, но не являющиеся пока частью среднего класса с надежными источниками доходов, не получают большой выгоды от налоговой системы, зачастую уплачивая более высокие косвенные налоги по сравнению с суммами, которые они получают из системы государственных денежных отчислений<sup>7</sup>.

26. Благополучие зависит не только от уровня дохода индивидуума, но и от уровня дохода референтной группы, к которой относится данное лицо, будь то его соседи, сослуживцы или другие граждане страны, в которой он живет. От-

<sup>6</sup> Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций, Международный фонд сельскохозяйственного развития и Всемирная продовольственная программа, *Положение дел в связи с отсутствием продовольственной безопасности в мире 2014: улучшение благоприятной среды для продовольственной безопасности и питания* (Рим, Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций, 2014).

<sup>7</sup> Nancy Birdsall, Nora Lustig and Christian J. Meyer, “The strugglers: the new poor in Latin America?”, CGD Working Paper 337 (Washington, D.C., Center for Global Development, 2013).

носительные показатели нищеты, по которым люди относятся к категории малоимущих, если их доход составляет меньше определенного процента от уровня дохода других членов общества, отражают тот факт, что относительное ухудшение положения индивидуума отражается на его благополучии. Исходя из относительного показателя, доля людей, живущих в условиях (относительной) нищеты, уменьшилась с 63 процентов в 1981 году до 47 процентов в 2008 году, что более чем вдвое превышает долю людей, живущих в условиях абсолютной нищеты. Однако такая понижающаяся динамика была недостаточной для того, чтобы уменьшить численность относительно бедных людей, которая возросла с 2,3 миллиарда человек в 1981 году до 2,7 миллиарда человек в 1999 году и сохранилась на уровне 2,7 миллиарда человек в 2008 году<sup>8</sup>.

27. Хотя прогресс в деле сокращения масштабов нищеты по уровню дохода является отражением определенных результатов, достигнутых в усилиях по искоренению нищеты за период с 1995 года, существенным образом изменились и условия, в которых предпринимаются эти усилия, как об этом говорилось в разделе II настоящего доклада. Глобализация и региональная интеграция явились предпосылками экономического роста, формирования богатства и сокращения масштабов нищеты во всем мире. Однако конечные результаты этих процессов не были сбалансированы, а предоставление базовых видов услуг, достойный труд, право быть услышанным и подотчетность во многих случаях были воплощены на практике только в отношении определенных групп населения. Хотя быстрый процесс урбанизации открыл новые возможности в плане работы, предпринимательской деятельности и образования для городских жителей, города часто становятся средоточием вопиющего неравенства, чреватого повышенными сопутствующими рисками для тех, кто живет в условиях нищеты. Кроме того, возросшая подверженность воздействию климатических изменений и деградации экосистем, включая отсутствие продовольственной безопасности, вызванное низкими урожаями, ослабленность здоровья людей вследствие загрязнения воздуха и воды, а также смертоносные и разрушительные последствия масштабных погодных явлений, продолжает подрывать способность общин и стран добиваться цели искоренения нищеты на устойчивой основе.

28. В то же время, с более позитивной стороны, совершенствование технологий и большая обеспеченность данными позволяют правительствам, частному сектору и отдельным лицам во всем мире задействовать новые виды информационно-коммуникационных технологий на цели поддержки усилий, направленных на искоренение нищеты. Официальные усилия в области установления правосубъектности, например крупномасштабная программа «Аадхаар» в Индии, опираются на технологию создания биометрических баз данных, помогающих гражданам получать надежный доступ к услугам государственных органов, банковских учреждений и сетей мобильной телефонной связи. Другим примером служит богатый массив собранных эмпирических данных о потенциальных возможностях программ ограниченных и не ограниченных условиями денежных отчислений на цели улучшения уровня медицинского обслуживания и образования среди беднейших домашних хозяйств, особенно в Латинской Америке. Одновременно с этим благодаря формирующейся исследовательской деятельности углубилось понимание опыта тех людей, которые живут

<sup>8</sup> Shaohua Chen and Martin Ravallion, "More relatively-poor people in a less absolutely-poor world", Policy Research Working Paper, No. 6114 (Washington, D.C., World Bank, 2012).

в условиях нищеты, что может быть использовано при разработке политики. Например, исследования в области поведения людей помогли выработать меры по стимулированию индивидуумов и домашних хозяйств к принятию решений, которые поддерживали бы, а не подрывали их процветание в долгосрочном плане, а именно по таким вопросам, как вакцинация детей или очистка воды.

29. В целом, растущий объем фактологических данных по проблеме нищеты и обеспечению благосостояния дает основания полагать, что существующее с 1995 года традиционное представление о постоянном сокращении масштабов нищеты, основанное на использовании средних показателей и пороговых уровней доходов, не отражает в полной мере всего многообразного опыта тех, кто живет в условиях нищеты. Перенос акцента на искоренение — а не просто на сокращение масштабов — крайней нищеты потребует от стран проведения в жизнь согласованной политики, в рамках которой факторы уязвимости во всем многообразии их аспектов устранялись бы путем применения подхода, основанного на учете всего жизненного цикла. Правительства должны также признать, что даже те группы населения, которые живут чуть выше международно установленной черты бедности по уровню дохода, по-прежнему уязвимы и рискуют вновь оказаться в состоянии нищеты. Поэтому страны, включая те из них, где масштабы нищеты существенно уменьшились, должны сосредоточить внимание на формировании жизнестойкости людей и на устранении основных причин обнищания, в том числе проблем ослабленности здоровья населения и деградации окружающей среды. Для этого потребуются усиленно проводить в жизнь политику, направленную на распространение масштабов и расширение охвата системы защиты от рисков для здоровья, риска безработицы и других видов риска. Правительства должны также устранить конкретные сдерживающие факторы, влияние которых испытывают различные группы населения, и предотвратить передачу нищеты из поколения в поколение, например путем наращивания людских ресурсов через осуществление капиталовложений в сферу образования, особенно для женщин и девочек. В целях искоренения нищеты потребуются также уделять повышенное внимание на национальном и международном уровнях расчету показателей нищеты, выходящих за рамки экономической сферы, создавая тем самым средства для оценки того, действительно ли проводимая политика ведет к формированию жизнестойкости среди уязвимых индивидуумов и домашних хозяйств.

### **С. Обеспечение полной занятости и создание достойных рабочих мест**

30. В Копенгагене международное сообщество обязалось также поставить создание рабочих мест, сокращение уровня безработицы и поощрение надлежащим и адекватным образом оплачиваемого труда в центр стратегий и политики. Обеспечение занятости и создание достойных рабочих мест рассматривались и как самостоятельные цели, и как средства борьбы с нищетой и содействия социальной интеграции.

31. Так, наличие рабочих мест, которые адекватным образом оплачивались бы, служили бы надежным источником доходов и обеспечивали бы доступ к системе социальной защиты, дает ключ к выходу из состояния нищеты. Люди, занимающие достойные рабочие места, имеют возможность устанавливать социальные и экономические связи, налаживать контакты и могут обрести голос,

что способствует упрочению социальной интеграции и сплоченности. И наоборот, недоступность рабочих мест ведет к подрыву доверия к государственным институтам и является источником социальных волнений. Следовательно, труд нельзя рассматривать лишь как один из элементов затрат на производство; напротив, труд должен быть признан основой обеспечения человеческого достоинства и источником стабильности и развития.

32. Согласно имеющимся данным, за период с 1995 года в мире не было достигнуто существенного прогресса в деле реализации цели обеспечения полной занятости<sup>9</sup>. Даже в период подъема экономической активности, который предшествовал экономическому кризису 2008 года, темпы роста занятости не были достаточными для того, чтобы обеспечить работой растущую рабочую силу: в период с 1995 по 2005 год уровень безработицы в мире варьировался в пределах от 6,0 до 6,5 процента, а число безработных выросло со 157 миллионов человек в 1995 году до примерно 186 миллионов человек в 2005 году<sup>10</sup>. В результате экономического кризиса и его последствий число безработных увеличилось до 202 миллионов человек в 2013 году. Хроническая долговременная безработица, отмечаемая в посткризисный период, контрастирует с постепенным оживлением мировой экономики и по-прежнему заставляет опасаться того, что процесс оживления не будет сопровождаться созданием рабочих мест.

33. Кроме того, соотношение труда и капитала в структуре распределения доходов меняется в пользу последнего. В период с 2000 по 2008 год доля заработной платы в общем объеме валового внутреннего продукта (ВВП) снизилась в подавляющем большинстве как развитых, так и развивающихся стран<sup>11</sup>. Кроме того, в большинстве стран увеличилась также разница в уровне заработной платы между высшими и низшими группами оплачиваемых работников, в основном вследствие увеличения размеров окладов высших групп, что нельзя объяснить одним лишь повышением спроса на услуги высококвалифицированных работников<sup>3</sup>. Хотя неравенство в уровнях заработной платы было отчасти вызвано технологическим прогрессом и в определенной степени глобализацией, усиление различий в уровнях заработной платы в последние десятилетия в значительной мере объясняется снижением реальных размеров минимальной заработной платы и другими изменениями в политике, проводимой в сфере труда, и в работе институтов рынка труда<sup>12</sup>.

34. Динамика изменения уровня безработицы и публикуемых размеров заработной платы не отражает в полной мере дефицита достойных рабочих мест, поскольку не все существующие рабочие места дают людям возможность вый-

<sup>9</sup> Eddy Lee, "Employment in the global economy since the 1995 Social Summit", документ, подготовленный для совещания группы экспертов по вопросу о переосмыслении и укреплении социального развития в современном мире: прогресс в деле продвижения вперед социального развития и усвоенный опыт, Нью-Йорк, 17 и 18 июля 2014 года. Имеется по адресу <http://undesadspd.org/CommissionforSocialDevelopment/Sessions/2015/EGMonRethinkingSocialDevelopment.aspx>.

<sup>10</sup> International Labour Organization, Key Indicators of the Labour Market database. Имеется по адресу [www.ilo.org/empelm/what/WCMS\\_114240/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/empelm/what/WCMS_114240/lang--en/index.htm) (просмотр 29 сентября 2014 года).

<sup>11</sup> International Labour Organization, *World of Work Report 2014: Developing with Jobs* (Geneva, International Labour Office, 2014).

<sup>12</sup> Organization for Economic Cooperation and Development, *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising* (Paris, OECD Publishing, 2011).

ти из нищеты или обеспечивают их надежным источником доходов. В странах с высокими уровнями нищеты и неадекватными системами социальной защиты большинство работников не могут позволить себя оставаться без работы. В развивающихся странах, где проживает 82 процента населения мира работоспособного возраста, большинство людей должны работать, однако им трудно заработать достаточный доход в условиях так называемой нестабильной занятости (самостоятельная занятость или работа в семейном бизнесе). Такая занятость — частое явление в неорганизованном секторе, где уровень заработной платы ниже, чем в организованном секторе, социальная защита по большей части отсутствует, а условия труда хуже. Нет достаточного числа достоверных оценок численности занятых в неорганизованном секторе или совокупных масштабов неполной занятости, что затрудняет контроль за состоянием занятости в мире. Согласно одной из серий сопоставительных оценок, доля занятых в неорганизованном секторе составляет в среднем от 50 до 60 процентов в Африке, Азии и Латинском Америке и Карибском бассейне. Эти оценки показывают также, что примерно в половине стран, по которым имеются данные, за период с 2000 года не отмечалось снижения указанного процентного показателя<sup>13</sup>. Непропорционально большую долю как среди нестабильно занятых, так и среди занятых в неорганизованном секторе составляют женщины и молодежь.

35. Показатель уязвимости в сфере труда вырос в развитых странах, особенно вследствие увеличения числа недобровольно занятых на временной основе и неполный рабочий день. В целом, повышение гибкости на рынке труда привело к утрате безопасных позиций некоторыми группами трудящихся и к усилению неравенства в уровнях заработной платы и в условиях труда, поскольку были сохранены меры протекционизма в отношении одних категорий рабочих мест и введены крайне гибкие меры в отношении других. Трудящиеся, работающие на основе нестандартных трудовых договоров, среди которых непропорционально большую долю занимают молодежь, женщины, мигранты и другие находящиеся в неблагоприятном положении группы населения, первыми теряют работу в периоды экономических спадов, в то время как в более защищенном сегменте рынка труда не происходит значительных корректировок размеров заработной платы. Аналогичная сегментация имеет место в развивающихся странах, где трудящиеся в организованном секторе, пользующиеся определенной степенью защиты, сосуществуют с крупным неорганизованным сектором экономики.

36. Такие неутешительные тенденции в сфере занятости контрастируют с прогрессом, наблюдаемым в области сокращения масштабов нищеты, не являясь при этом несовместимыми с таким прогрессом. Несмотря на сохраняющуюся безработицу и неполную занятость, доля работников, которые живут менее чем на 1,25 долл. США в день, сократилась с 33,4 процента в 1995 году до 11,9 процента в 2013 году. Одновременно с этим увеличились численность и доля трудящихся, которые живут на сумму от 2 долл. США до 4 долл. США в день, и тех, кто зарабатывает от 4 долл. США до 13 долл. США в день. Эти тенденции являются отражением долгосрочного роста производительности труда во всех регионах развивающихся стран и дают основания говорить о некотором улучшении средних размеров трудовых доходов, даже несмотря на то, что темпы роста заработной платы отстают от темпов роста производительности труда. Однако трудящиеся, живущие у черты бедности, и даже те трудящи-

<sup>13</sup> International Labour Organization, *Global Employment Trends 2014: The Risk of a Jobless Recovery* (Geneva, International Labour Office, 2014).

еся, которые живут более чем на 4 долл. США в день, по-прежнему находятся в большой опасности снова оказаться в нищете. Стоит отметить, например, что сокращение масштабов нищеты среди трудящихся не сопровождается сокращением занятости в неорганизованном секторе и что шансы снова оказаться в состоянии нищеты выше у тех, кто трудится в неорганизованном секторе.

37. Во многих странах, в которых в период с 1995 года отмечался рост производительности труда, достижение такого роста сопровождалось в первую очередь перемещением рабочей силы из сельского хозяйства в сферу услуг. Опыт таких стран контрастирует с опытом развитых стран и даже стран с формирующейся рыночной экономикой в Восточной и Юго-Восточной Азии, где структурный переход к более высокой производительности труда происходил в условиях первоначального перемещения рабочей силы из сельского хозяйства в трудоемкие отрасли обрабатывающей промышленности. В ряде развивающихся стран, воспользовавшихся преимуществами распространения информационно-коммуникационных технологий и снижения стоимости транспортных перевозок, были достигнуты высокие темпы роста производительности труда в таких современных отраслях сферы услуг, как банковское дело, деловые услуги и туризм. Результаты нескольких исследований показывают, что повышение агрегированного уровня производительности труда в развивающихся странах в период после 2000 года, или после середины 2000-х годов в наименее развитых странах, происходило под действием в равной степени как развития промышленности, так и развития сферы услуг, несмотря на существенные различия по странам<sup>14</sup>. На вопрос, может ли экономическое развитие, в котором ведущую роль играет сфера услуг, быть жизнеспособной альтернативой структурным преобразованиям и росту числа достойных рабочих мест с опорой на обрабатывающую промышленность, нет определенного ответа. В настоящее время более высокие показатели доли обрабатывающей промышленности как и прежде связываются с более высокими уровнями дохода в развивающихся странах. Кроме того, сфера услуг остается в высшей степени раздробленной, особенно в странах с низким уровнем дохода; рост числа рабочих мест в сфере низкопроизводительного обслуживания в неорганизованном секторе продолжается даже на фоне происходящего процесса индустриализации.

38. Подводя итог, можно сказать, что за период с 1995 года в мире произошли существенные изменения в методах осуществления трудовой деятельности и в способах управления ею. В странах развитого мира занятость стала менее стабильной, а трудящиеся — более уязвимыми. Опасность потери работы и рост плохо оплачиваемых, нестабильных видов труда явились предпосылками снижения уровня безопасности доходов. В развивающихся странах значительная доля рабочей силы по-прежнему относится к категории нестабильно занятых. Ускорение темпов экономического роста во многих развивающихся странах не воплотилось в повышение уровня доходов или в улучшение условий труда для всего работающего населения. Несмотря на прогресс, достигнутый в области сокращения масштабов нищеты, каждый десятый трудящийся по-прежнему живет в условиях крайней нищеты. Увеличился разрыв между работниками организованного сектора, особенно более образованными взрослыми работниками, и неквалифицированной молодежью и женщинами, которые чаще работают

<sup>14</sup> Leanne Roncolato and David Kucera, “Structural drivers of productivity and employment growth: a decomposition analysis for 81 countries”, *Cambridge Journal of Economics*, vol. 38, No. 2 (March 2014); International Labour Organization, *World of Work Report 2014*, figure 3.7.

в неорганизованном секторе. Нехватка достойной работы, особенно среди молодежи, повышает опасность социальной дестабилизации и создает угрозу социальному единству общества.

39. Рост торговли, быстрое распространение информационно-коммуникационных технологий и другие составляющие глобализации оказывают сильное влияние на занятость. Эти процессы привели к расширению возможностей в ряде развивающихся стран, хотя движущей силой экономического роста нередко выступают повышение цен на сырьевые товары и увеличение экспорта природных ресурсов, а не производительные структурные преобразования. На трудоинтенсивности экономического роста сказывается характер технологического прогресса и рост мировых производственных систем. Под давлением конкуренции в мировой экономике развивающиеся страны импортируют капиталоемкие и наукоемкие виды технологии в целях повышения уровня своей конкурентоспособности.

40. Хотя ни одну страну нельзя однозначно отнести к категории стран, добившихся успеха в достижении цели обеспечения полной занятости, некоторые виды политики оказались эффективнее других с точки зрения содействия созданию возможностей для достойного труда и расширения охвата населения экономическим ростом. Растет объем данных, доказывающих, что предоставление людям возможности заниматься работой, позволяющей зарабатывать на жизнь, обеспечивающей страхование на случай потери работы и доступ к медицинскому обслуживанию, а также облегчающей заключение коллективных трудовых договоров, не является тормозом динамичного экономического развития. Напротив, политика, проводимая в сфере труда, и работа институтов рынка труда положительно отражаются на размерах заработка менее квалифицированных рабочих. В тех странах, где такая политика и институты помогли повысить реальные размеры заработной платы, они оказали положительное воздействие на спрос, экономический рост и занятость. Несмотря на доказывающие это данные, во многих странах проводятся реформы, призванные сократить меры охраны труда, снизить затраты на рабочую силу и облегчить процедуры увольнений. В результате такого разрыва между проводимой политикой в сфере труда и реалиями рынка труда трудящиеся оказываются во все более опасном положении.

41. Работа одних лишь институтов рынка труда, хотя они и являются необходимым элементом этого рынка, не обеспечит структурных преобразований, необходимых для создания и сохранения достойных рабочих мест для всех. Для формирования политических условий, благоприятствующих созданию большего числа более качественных рабочих мест, требуется осуществление согласованного комплекса стратегий, как об этом говорится в разделе V настоящего доклада. Для достижения цели обеспечения полной занятости и создания достойных рабочих мест требуются также благоприятные международные условия, а для этого необходимо уделять больше внимания механизмам глобального управления торговлей, финансами и макроэкономической координацией. Свобода политического маневра стран сузилась в результате глобализации и той растущей роли, которую играют иностранные заинтересованные стороны в принятии решений, отражающихся на состоянии занятости внутри этих стран, нередко в ущерб достойным рабочим местам. Необходимы решительные совместные международные действия для предоставления странам большей сво-

боды маневра при выборе своих стратегий, направленных на поощрение занятости.

42. Учет тематики занятости во всех трех аспектах повестки дня в области устойчивого развития, включая экологический аспект, поможет связать все эти аспекты воедино. Климатические изменения и деградация окружающей среды серьезным образом отражаются на состоянии занятости, замедляя экономический рост, лишая средств к существованию те группы населения, которые зависят от природных ресурсов, и повышая частотность возникновения стихийных бедствий. В то же время переход на «зеленую» экономику несет с собой возможности для обеспечения занятости. Однако потенциал «зеленой» экономики в плане создания рабочих мест и сокращения масштабов нищеты может быть реализован только посредством проведения в жизнь политики, направленной на обеспечение защиты и осуществление капиталовложений в интересах тех, кто будет испытывать негативные последствия такого перехода. Необходимо также проводить в жизнь политику, учитывающую трудоинтенсивность альтернативных «зеленых» технологий, для обеспечения того, чтобы такой переход действительно способствовал достижению цели полной занятости.

#### **D. Содействие социальной интеграции**

43. Участники Встречи на высшем уровне признали важность социальной интеграции для достижения цели искоренения нищеты, обеспечения полной занятости и создания достойных рабочих мест для всех. Повестка дня в области социальной интеграции, воплощенная в Копенгагенской декларации и Программе действий, основана на принципах социальной справедливости и уважения многообразия и сформулирована в виде цели и процесса построения общества для всех, в котором все люди, в том числе представители находящихся в неблагоприятном положении и уязвимых групп населения, наделены правами человека и основными свободами и имеют возможности для участия в гражданской, политической, экономической, социальной и культурной жизни.

44. Анализ путей достижения социальной интеграции высветил различия в применяемых подходах по странам и регионам. Если одни страны сосредоточили внимание исключительно на политике, адресованной находящимся в неблагоприятном положении и уязвимым социальным группам, то другие сконцентрировали усилия на сокращении общего уровня неравенства, поощрении демократических форм правления или на недопущении или преодолении разрывов социальной ткани общества.

45. Оценка прогресса, достигнутого в области содействия социальной интеграции, при отсутствии согласованного определения этого термина является сложной задачей. В качестве показателя степени интеграции или сплоченности общества часто используется степень доверия к другим членам общества. Исходя в основном из данных обследований, можно сказать, что показатель социальной сплоченности, измеряемый по степени доверия, мало изменился за период с 1995 года: имеющиеся данные показывают, что медианные уровни доверия слегка снизились в период 2010–2014 годов по сравнению с периодом 1994–1998 годов. После того, как в период 1994–1998 годов показатель доверия снизился по сравнению с периодом 1981–1984 годов, медианные уровни доверия оставались относительно стабильными до периода 2005–2009 годов вклю-



чительно, а затем снова снизились в период 2010–2014 годов. В последнем из указанных периодов доля людей, сообщивших о том, что они доверяют большинству людей, составила менее 35 процентов в половине из всех стран, участвовавших во всемирном обследовании<sup>15</sup>. В целом, уровни доверия существенно различаются по странам: более высокие уровни отмечаются в более богатых странах, и в особенности в странах Северной Европы.

46. Уровни экономического неравенства являются, как правило, самым точным индикатором, предсказывающим межгосударственные различия в степени социального доверия<sup>15</sup>. Экономическое и социальное неравенство обостряет социальную напряженность и ограничивает возможности для осуществления общих интересов и совместной ответственности. Низкие уровни социальной мобильности, которые часто отмечаются в странах с крайне высокой степенью неравенства, также препятствуют социальной сплоченности, поскольку они сказываются на представлениях людей относительно одаренности элиты, управляющей обществом, и относительно справедливости такого положения.

47. В основе социальной интеграции лежит принцип уважения многообразия. В условиях быстрой глобализации, растущих масштабов миграции, опасности терроризма и активизации политики, направленной на подъем национального самосознания, многие страны с трудом справлялись в последние десятилетия с задачей поощрения терпимости и уважения многообразия. Согласно результатам исследования, в ходе которого была проведена количественная оценка социальной сплоченности в 34 развитых странах, в период 2009–2012 годов отношение стран, в которых социальное многообразие стало находить более широкое признание, к прочим странам увеличилось по сравнению с периодом 1996–2003 годов<sup>16</sup>. В то же время число людей, считающих, что иммигранты способствуют обогащению общества, уменьшилось. Во многих случаях в странах, являющихся крупными пунктами назначения для иммигрантов, отмечалось снижение уровней признания социального многообразия, тогда как в странах, являющихся крупными эмиграционными центрами, наблюдались растущие уровни такого признания. Хотя некоторые исследования показывают, что социальное многообразие негативно отражается на степени доверия, не было установлено никакой существенной корреляции между уровнем социальной сплоченности и либо уровнем этнического многообразия, либо процентной долей иммигрантов. Это дает основания полагать, что вопреки общему мнению разнородность общества не подрывает социальной сплоченности. Наоборот, для обеспечения социальной сплоченности требуются эффективное регулирование и задействование возможностей многообразия открытыми и демократическими методами.

48. В общем контексте растущего неравенства серьезную проблему по-прежнему представляет изоляция тех или иных социальных групп, занимающая значительное место среди прочих факторов неравенства внутри стран. Кроме того, неравенство между социальными группами обычно сохраняется дольше, чем экономическое неравенство между индивидуумами. Молодежь,

<sup>15</sup> Christian Albrekt Larsen, “Social cohesion: definition, measurement and developments”, документ, подготовленный для Департамента по экономическим и социальным вопросам Секретариата, сентябрь 2014 года.

<sup>16</sup> Georgi Dragolov and others, *Social Cohesion Radar: Measuring Common Ground — An International Comparison of International Cohesion* (Gütersloh, Germany, Bertelsmann Stiftung, 2013).

лица пожилого возраста, коренные народы, инвалиды и мигранты, в числе прочих социальных групп, сталкиваются с конкретными трудностями и препятствиями, которые нередко приводят к ухудшению состояния здоровья, снижению уровней образования и расширению масштабов нищеты по сравнению с остальными группами населения<sup>3</sup>. В каждой из этих групп женщины и девочки зачастую находятся в худшем положении по сравнению с мужчинами.

49. Положение молодежи на рынке труда становится все более неустойчивым. Вероятность отсутствия работы у молодежи почти в три раза выше, чем у взрослого населения, а рост безработицы продолжает отражаться на молодежи с непропорционально большой силой<sup>17</sup>. Молодые люди находятся в неблагоприятном положении и с точки зрения размеров заработной платы, они чаще работают в неорганизованном секторе, и масштабы нищеты среди работающей молодежи непропорционально высоки. Нехватка достойной работы, которую испытывают люди на протяжении своей молодости, может иметь долгосрочные последствия с точки зрения масштабов нищеты и повлиять на благосостояние нынешнего и будущих поколений молодых людей.

50. Ограниченные данные, имеющиеся в разбивке по статусу принадлежности к коренным народам, показывают, что третья часть представителей коренных народов живут в условиях нищеты<sup>18</sup>. Наблюдаемый разрыв в уровнях доходов между коренными и некоренными группами населения на 50 процентов объясняется более низкими уровнями образования, более слабым состоянием здоровья и более высокими уровнями безработицы и неполной занятости, а оставшиеся 50 процентов объясняются действием других факторов, к которым, возможно, относится дискриминация. Коренные народы испытывают также экологические проблемы, вызванные многочисленными факторами, в том числе лишением их права владения своими традиционными землями и территориями и непропорционально большим воздействием на них климатических изменений.

51. Хотя многие лица пожилого возраста продолжают принимать полноценное участие в жизни общества и поддерживают надлежащие условия жизни благодаря пенсионным пособиям, работе или поддержке со стороны членов семьи, многие другие лица пожилого возраста, как в развитых, так и в развивающихся странах, испытывают проблемы, вызванные высоким уровнем нищеты, слабым здоровьем и социальной изоляцией. Почти 50 процентов всех людей старше пенсионного возраста (который часто составляет 65 лет) не получают пенсии, причем этот процентный показатель гораздо выше в регионах развивающихся стран, особенно в менее развитых странах<sup>19</sup>. Необходимость обеспечения надежного источника дохода в пожилом возрасте приобретает все более важное значение ввиду увеличения средней продолжительности жизни и сокращения объема семейной помощи, что происходит на фоне быстрого старения населения. Хотя старение населения связано с растущим процветанием и прогрессом в области медицины, этот процесс приведет к неуклонному сокра-

<sup>17</sup> International Labour Organization, *Global Employment Trends for Youth: A Generation at Risk* (Geneva, International Labour Office, 2013).

<sup>18</sup> Gillette H. Hall and Harry Anthony Patrinos, eds., *Indigenous Peoples, Poverty and Development* (Cambridge, Cambridge University Press, 2012).

<sup>19</sup> International Labour Organization, *World Social Protection Report 2014/15: Building Economic Recovery, Inclusive Development and Social Justice* (Geneva, International Labour Office, 2014).

щению доли средств, выделяемых на цели вспомоществования лицам пожилого возраста, и вызовет напряжение в сфере государственных расходов.

52. Инвалиды находятся в неблагоприятном положении по сравнению с общей массой населения по целому ряду аспектов, формирующих благосостояние человека. Чаще всего такое неблагоприятное положение является следствием физических, культурных и социальных препятствий, дискриминации и изоляции. Инвалиды составляют непропорционально большую долю среди населения, живущего в условиях крайней нищеты, и обычно процент занятых среди них ниже, чем среди людей, не имеющих инвалидности. Для детей-инвалидов также характерны более низкие показатели охвата школьным образованием по сравнению с детьми, не имеющими инвалидности. Социальная изоляция и последующая утрата человеческого и производительного потенциала, которым обладают представители социально изолированных групп, дорого обходятся обществу в целом. По оценкам, рассчитанным с использованием данных по 10 выборочным странам Азии и Африки, изоляция инвалидов, например, может обходиться странам в сумму, составляющую от 1 до 7 процентов ВВП<sup>20</sup>.

53. Мигранты обычно получают выгоду от своего перемещения, однако процесс миграции сопряжен и со значительными рисками и издержками. Затрудненность доступа мигрантов к хорошему образованию и медицинскому обслуживанию, безгласность в политических вопросах, работа в неорганизованном секторе, действие миграционной политики и наличие глубоко укоренившихся социальных и расовых барьеров нередко ограничивают имеющиеся у них возможности и конечные результаты их перемещения. Имеющиеся данные показывают, что многие мигранты и даже их дети чаще заняты на нестабильных и неофициальных работах, имеют более высокий уровень безработицы и более низкий уровень дохода по сравнению с коренным населением и пользуются более ограниченным доступом к системе социальной защиты, даже при сопоставимых уровнях образования и при наличии работы. Например, в Соединенных Штатах Америки в 2009 году доля живущих ниже национальной черты бедности среди коренного населения составляла 13,5 процента, а среди лиц, родившихся за рубежом, — 19,0 процента<sup>21</sup>.

54. На международном уровне в период с 1995 года был принят ряд директивных и правовых документов, направленных на удовлетворение особых потребностей социальных групп, в том числе Политическая декларация и Мадридский международный план действий по проблемам старения, принятые на второй Всемирной ассамблее по проблемам старения (2002 год), Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов (2007 год), Всемирная программа действий, касающаяся молодежи (1995 год, 2007 год), и Конвенция о правах инвалидов (2006 год), которая по состоянию на 24 сентября 2014 года была ратифицирована или одобрена 151 государством и подписана 159 государствами. Кроме того, в рамках рабочей группы открытого состава по проблемам старения, учрежденной в 2010 году, государства-члены ведут в

<sup>20</sup> Sebastian Buckup, "The price of exclusion: the economic consequences of excluding people with disabilities from the world of work", Employment Working Paper, No. 43 (Geneva, International Labour Office, 2009).

<sup>21</sup> United States Census Bureau, Statistical Abstract of the United States: 2012, "Population: native and foreign-born population". Имеется по адресу [www.census.gov/compendia/statab/cats/population/native\\_and\\_foreign-born\\_populations.html](http://www.census.gov/compendia/statab/cats/population/native_and_foreign-born_populations.html) (просмотр 14 марта 2013 года).

настоящее время обсуждения по вопросу о средствах укрепления защиты прав человека лиц пожилого возраста, включая целесообразность выработки дальнейших правовых документов и мер.

55. Выводы, сделанные в ходе процессов обзора выполнения, проведенных в рамках Программы действий Встречи на высшем уровне и различных правовых документов, касающихся социальных групп, показывают, что национальная политика и стратегии, направленные на содействие социальной интеграции, должны предусматривать применение как универсальных, так и адресных подходов. Необходимо выработать всеобъемлющие и универсальные основы политики в целях обеспечения равноправия и недискриминации в соответствии с международными документами по правам человека, в том числе путем гарантированного обеспечения того, чтобы все люди обладали четко определенной и признанной правосубъектностью. Всеобщее предоставление базовых социальных услуг для всех, включая образование, профессиональную подготовку, медицинское обслуживание и социальную защиту, также является ключом к развитию человеческого капитала. Одновременно с этим политика, в надлежащих случаях, должна быть ориентирована на маргинализированные и находящиеся в неблагоприятном положении группы населения путем осуществления таких адресных мер, как предоставление преференциального доступа к услугам или введение систем квот.

56. Образование, которое способствует проявлению терпимости по отношению к социальному многообразию, должно включать компоненты, посвященные многокультурному обществу, правам человека и гражданственности. Кроме того, правительствам следует содействовать формированию институтов, охватывающих все слои населения, и поддерживать вовлечение граждан и участие населения в выработке и оценке социально-экономической политики с целью отражения в ней взглядов всех заинтересованных сторон. В последние годы расширение доступа к информационно-коммуникационным технологиям позволило большему числу людей, особенно живущим в сельских и отдаленных районах и относящимся к группам населения, находящимся в неблагоприятном положении, получить доступ к образованию и профессиональной подготовке, рынкам, возможностям для работы, медицинскому обслуживанию и социальным сетям. Такой доступ имеет решающее значение для облегчения участия, позволяя отдельным лицам и группам людей высказывать свои мнения и спланировать вокруг общего дела. Однако для реализации потенциала информационно-коммуникационных технологий, наделяющего людей новыми правами и возможностями, потребуется преодолеть «цифровую пропасть» и усилить борьбу с киберпреступностью и эксплуатацией.

57. В ходе предварительных консультаций по программе развития на период после 2015 года многие правительства и другие заинтересованные стороны подчеркивали важность охвата всех слоев населения. Упор на всеобщий охват, если он будет также учтен при формулировании задач, отражающих потребности маргинализированных индивидуумов и групп населения, является залогом достижения значительного прогресса в деле продвижения вперед социальной интеграции и укрепления социального единства общества.

## **IV. Пути достижения устойчивости: переосмысление социального развития на период после 2015 года**

### **A. Решение проблемы неравномерности прогресса**

58. Спустя 20 лет со времени проведения Встречи на высшем уровне приходится констатировать, что прогресс, достигнутый в выполнении принятых обязательств, отличается неравномерностью и раздробленностью. За значительными шагами вперед, сделанными в деле сокращения масштабов нищеты во всем мире, скрываются существенные различия по странам и регионам. Имеющиеся данные дают основания полагать, что коренные причины, обуславливающие уязвимость тех групп населения, которые живут ниже или чуть выше национальной и международной черты бедности, не были полностью устранены. Кроме того, несмотря на неуклонное сокращение числа бедных среди работающего населения и повышение производительности труда, в период с 1995 года не удалось добиться значительного прогресса в направлении достижения цели обеспечения полной занятости. В условиях еле заметного сокращения безработицы и неполной занятости и растущей неустойчивости рынка труда люди продолжали трудиться на нестабильных работах. Имеющийся ограниченный объем данных дает также основания полагать, что в прошедший период не произошло улучшений в области упрочения социальной интеграции и сплоченности, даже на фоне экономического роста и улучшения условий жизни. Люди, живущие в нищете, и другие группы населения, в том числе молодежь, лица пожилого возраста, коренные народы, инвалиды и мигранты, часто остаются в социальной изоляции за неимением институтов, охватывающих все слои населения, и в условиях дискриминации, безгласности и отсутствия политической власти.

59. В целом, прогресс в области социального развития является неустойчивым. Экономический рост и развитие охватывают не все слои населения и не носят справедливого характера, в то время как усиление неравенства препятствует прогрессу в направлении искоренения нищеты и достижения других целей социального развития, вынуждая людей постоянно заниматься низкопроизводительным трудом и вызывая социальную напряженность и политическую нестабильность. Такие масштабные глобальные тенденции, как изменение климата и периодически происходящие мировые экономические, продовольственные и энергетические кризисы, свидетельствуют о том, что достижения в области сокращения масштабов нищеты и наращивания человеческого развития могут быть быстро ослаблены или сведены на нет в результате экономического потрясения, стихийного бедствия или политического конфликта. Многие индивидуумы и семьи не могут полагаться на стабильную и достойную работу как на средство преодоления рисков или надежный источник средств к существованию. Поэтому для укрепления социального аспекта устойчивого развития требуется не просто достичь прогресса в выполнении задач в области искоренения нищеты или обеспечения занятости в краткосрочном плане, но и поставить такой прогресс на прочную основу и обеспечить его поддержание в долгосрочной перспективе.

## **В. Перспективные стратегии укрепления социального аспекта**

60. Неустойчивый характер достижений в области социального развития и неспособность предотвратить негативные социальные тенденции обуславливают необходимость переосмысления стратегий, направленных на достижение целей социального развития, в современном контексте. Важный урок последних десятилетий заключается в том, что одного лишь действия рыночных сил недостаточно ни для обеспечения экономической и социальной интеграции, ни для повышения жизнестойкости. В странах, получивших выгоды от проведения в жизнь взаимодополняющей социальной и экономической политики, осуществляются дальновидные макроэкономические стратегии, ориентированные на поощрение справедливого экономического роста и формирование производительной занятости. В странах, где осуществляются также интенсивные капиталовложения в инфраструктуру, на всеобщую программу социальной защиты и на цели медицинского обслуживания и образования, достигнуты наибольшие успехи в деле предотвращения обнищания населения и решения проблемы уязвимости. Наибольший преобразовательный эффект от таких капиталовложений достигается в том случае, если они создают возможности для улучшения перспектив отдельных лиц и семей в плане получения средств к существованию, устраняя тем самым коренные причины нищеты и наращивая производительный потенциал рабочей силы.

61. Развитие, не охватывающее все слои населения, не может быть устойчивым. Успешные примеры поощрения развития, охватывающего все слои населения, свидетельствуют также о том, что всеобщая социальная политика должна быть частью более широких и согласованных стратегий развития, обеспечивающих доступ к ресурсам и их распределению. Принятие мер, обеспечивающих доступ к земельным ресурсам, кредитам и другим производственным ресурсам, к жилью, справедливым правам наследования и правосудию для всех, имеет важнейшее значение для обеспечения того, чтобы социальное развитие охватывало всех и каждого. Необходимым условием является также перераспределение доходов посредством проведения соответствующей налоговой политики, хотя перераспределительный эффект налогообложения и отчислений на социальные цели ослаб во многих развитых странах и остается низким в развивающихся странах. В тех случаях, когда неблагоприятное положение отдельных лиц или групп населения является следствием дискриминации, страны, предпринимающие действия по устранению тех правил или форм поведения, которые формируют предрассудки, и по обеспечению того, чтобы социально изолированные группы населения обладали правосубъектностью и были представлены в политической жизни общества, могут добиться устранения главного источника уязвимости.

62. Чрезмерный упор на способности рынков обеспечивать социальную интеграцию и социальную справедливость, отход от перераспределительной роли государства и растущее неравенство, которые наблюдались в период после проведения Встречи на высшем уровне, создали во многих странах угрозу подрыва социального единства общества. Международному сообществу дается шанс пересмотреть политические приоритеты, которые преобладали на протяжении последних двух десятилетий. Первым шагом к провозглашению новой политической эры, ориентированной на обеспечение и упрочение благосостояния всех людей, может служить совместная выработка трансформационного

глобального видения на период после 2015 года с указанием четких целей в области устойчивого развития. В частности, в программе развития на период после 2015 года следует сформулировать обязательство по осуществлению крупномасштабных преобразований, необходимых для укрепления социальной составляющей устойчивого развития.

63. Для претворения в жизнь формирующегося видения программы развития на период после 2015 года потребуются действия по ряду направлений. Прежде всего, решающее значение имеет выработка убедительной и всеохватывающей описательной части программы, необходимой для того, чтобы подключить все заинтересованные стороны, в том числе население, живущее в условиях нищеты, и представителей других маргинализованных групп, к реализации видения, воплощенного в программе. Комиссия социального развития может сыграть ведущую роль в том, что касается содействия выработке такой описательной части и формирования консенсуса по ее содержанию. Многие уже выразили надежду на то, что данная программа будет преобразовательной по своей сути. Осуществление программы, носящей социально преобразовательный характер и опирающейся на принцип социальной справедливости, должно обеспечить рост социального равенства и содействовать вовлечению и активному участию всех людей в экономической, социальной и политической жизни. Программа должна охватывать всех и каждого. Устранение асимметрии в распределении власти, веса и влияния является не только правильным поступком, но и необходимым средством укрепления социального единства как на национальном, так и на глобальном уровне.

64. Кроме того, вопрос о том, будет ли данная программа содействовать социальной интеграции и социальной справедливости, будет зависеть от способов ее осуществления. Не нося чрезмерно предписательного характера, программа должна содержать определенные директивные указания в отношении процесса или средств достижения ее целей. Комиссия может воспользоваться своей руководящей ролью для придания этим директивным указаниям большей убедительности и содействовать обеспечению того, чтобы, например, социальная и экономическая политика осуществлялись в едином комплексе в интересах достижения целей устойчивого развития в его социальной, экологической и экономической составляющих. Она может также содействовать принятию глобальных обязательств по осуществлению таких национальных мер, как установление минимальных уровней социальной защиты населения, всеобщее предоставление социальных услуг, обеспечение достойной работы для всех и защита и поощрение прав человека. Принятие таких обязательств может содействовать предоставлению странам большей свободы маневра в национальной политике при выборе своих конкретных подходов к осуществлению этих мер. Комиссия располагает хорошими возможностями для продвижения вперед стратегий, учитывающих социальные аспекты мира и безопасности, прав человека и развития и помогающих тем самым преодолеть разрыв между этими составляющими.

65. Комиссия может также содействовать усилению ответственности за обеспечение того, чтобы процессы осуществления и контроля за ходом выполнения программы основывались на принципе всеобщего участия, уделяя при этом особое внимание вовлечению и учету мнений маргинализованных и иных уязвимых групп населения и отдельных лиц, например по линии партнерских отношений с участием многих заинтересованных сторон и механизмов всеоб-

щего участия в рамках открытых и быстро реагирующих государственных учреждений. Для надлежащего учета принципов равенства и социальной справедливости требуется также скорректировать задачи и показатели, с тем чтобы они отражали существующие различия и имели конкретную привязку к различным группам населения, в первую очередь к беднейшим и наиболее маргинализированным группам. Ни одна задача или цель не должны считаться достигнутыми при отсутствии прогресса среди любой бедной или маргинализованной группы населения. Для учета такой социальной изолированности и неравенства, многоаспектного характера нищеты или современных реалий рынка труда потребуются упрочение потенциала национальных статистических управлений, наличие более качественных данных, детализированных на уровне домашних хозяйств и на уровне отдельных лиц, подготовка данных с повышенным уровнем дезагрегирования, а также обеспечение открытости для проведения социальных исследований в принципиально новых направлениях и реализации потенциала новых технологий сбора данных.

---