



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
22 July 2010
Russian
Original: English

Шестьдесят пятая сессия

Пункт 27(а) предварительной повестки дня*

Социальное развитие: осуществление решений

**Всемирной встречи на высшем уровне в интересах
социального развития и двадцать четвертой
специальной сессии Генеральной Ассамблеи**

Последующая деятельность в связи с осуществлением решений Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития и двадцать четвертой специальной сессии Генеральной Ассамблеи

Доклад Генерального секретаря

Резюме

Настоящий доклад представляется в ответ на резолюцию 64/135 Генеральной Ассамблеи об осуществлении решений Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития и двадцать четвертой специальной сессии Генеральной Ассамблеи. В докладе представлен обзор обсуждений по приоритетной теме «Социальная интеграция», состоявшихся в Комиссии социального развития в ходе ее сорок восьмой сессии. В нем также рассказывается об обсуждениях Комиссии, посвященных пятнадцатой годовщине Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития и стратегическим мерам в отношении занятости, а также социальным последствиям финансово-экономического кризиса, включая его гендерный аспект. В заключительной части доклада приводятся рекомендации, сформулированные по итогам обсуждений в Комиссии.

* A/65/150.



Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Обзор обсуждений по существу, проведенных Комиссией социального развития на ее сорок восьмой сессии.	4
A. Социальная интеграция	4
B. Пятнадцатая годовщина Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития.	11
C. Социальные последствия финансово-экономического кризиса и ответные стратегические меры	13
III. Выводы и рекомендации.	17

I. Введение

1. В резолюции 64/135 Генеральная Ассамблея подтвердила основную ответственность Комиссии социального развития за осуществление и обзор решений Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития и двадцать четвертой специальной сессии Генеральной Ассамблеи. В соответствии с этим мандатом Комиссия социального развития утвердила тему социальной интеграции в качестве приоритетной темы для рассмотрения в ходе этапов обзора и обсуждения вопросов политики в 2009–2010 годах.

2. В ходе Всемирной встречи на высшем уровне, состоявшейся в 1995 году в Копенгагене, государства-члены разработали комплексную концепцию социального развития, направленную на создание общества для всех. Важнейшей частью этой концепции была социальная интеграция, которая рассматривалась как процесс формирования ценностей и институтов, необходимых для создания инклюзивного общества, в котором все без исключения могут осуществлять свои права и обязанности.

3. После Всемирной встречи на высшем уровне Комиссия социального развития обсудила вопросы социальной интеграции на своей тридцать шестой сессии в феврале 1998 года и сформулировала согласованные выводы по вопросу о содействии социальной интеграции и участию всех людей, в том числе обездоленных и уязвимых групп и лиц. На своих последующих сессиях Комиссия рассматривала вопросы социальной интеграции главным образом с точки зрения мандатов на осуществление деятельности в интересах конкретных групп, разработанных после Всемирной встречи на высшем уровне. Вопрос о социальной интеграции был вновь включен в повестку дня Комиссии в 2009 году.

4. То обстоятельство, что в ходе этапов обзора и обсуждения вопросов политики в 2009–2010 годах Комиссия сделала акцент на поощрении социальной интеграции с учетом взаимосвязи между тремя основными составляющими развития — социальной интеграцией, искоренением нищеты и обеспечением полной занятости и достойной работы для всех, — создало благоприятные условия для того, чтобы наметить новое направление деятельности по поощрению социальной интеграции на национальном и международном уровнях. По завершении этапа обсуждения вопросов политики, проведенного в феврале 2010 года, Комиссия приняла первую резолюцию о поощрении социальной интеграции со времени Встречи на высшем уровне 1995 года.

5. На своей сорок восьмой сессии Комиссия организовала дискуссионный форум высокого уровня по случаю пятнадцатой годовщины Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития. Разделяя озабоченность, выраженную Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 64/135, Комиссия обсудила последствия мирового финансово-экономического кризиса и сохраняющихся проблем отсутствия продовольственной безопасности и изменения климата для социального развития. Обсуждая пункт, посвященный новым проблемам, она заострила внимание на стратегических мерах в отношении занятости и социальных последствиях финансово-экономического кризиса, включая его гендерный аспект.

6. В настоящем докладе рассматриваются основные моменты обсуждения Комиссией политики социальной интеграции и затрагиваются вопросы, подня-

тые на дискуссионном форуме высокого уровня по случаю пятнадцатой годовщины Встречи на высшем уровне в интересах социального развития. В докладе также вкратце излагаются результаты обсуждения Комиссией последствий финансово-экономического кризиса в социальной сфере и в заключение приводится ряд рекомендаций по поощрению социальной интеграции.

II. Обзор обсуждений по существу, проведенных Комиссией социального развития на ее сорок восьмой сессии

A. Социальная интеграция

7. В Копенгагенской декларации о социальном развитии и Программе действий¹ социальная интеграция была признана и целью, и общей основой для поощрения социального развития и выработки социальной политики. Государства-члены взяли на себя обязательство способствовать социальной интеграции, поощряя создание инклюзивных обществ, которые были бы стабильными, безопасными, гармоничными, мирными, справедливыми и толерантными и обеспечивали бы уважение многообразия и равенства возможностей и участие всех людей, в том числе обездоленных и уязвимых групп и лиц. Однако осуществление этого обязательства остается отдаленной и труднодостижимой целью, поскольку многоплановый характер концепции социальной интеграции затрудняет ее практическое применение и перенос в плоскость стратегически ориентированных действий.

8. В стратегиях и программах социальной интеграции основное внимание уделялось улучшению положения ряда социальных групп, таких как престарелые, молодежь, инвалиды и коренные народы. Однако по большей части общей основы для поощрения социальной интеграции на национальном или международном уровне разработано не было.

9. Кроме того, хотя давняя теория о том, что экономический рост и расширение рынка автоматически приведут к ускорению социального развития для всех, была опровергнута, для стимулирования всеохватывающего экономического роста было сделано весьма немногое. Будучи необходимым условием социального развития в целом и социальной интеграции в частности, такой рост не позволит добиться социального прогресса и большей сплоченности обществ, если не будет сопровождаться политикой, направленной на ликвидацию социальных, культурных и политических барьеров, лишаящих многие группы и многих людей возможности пользоваться его плодами.

10. Кроме того, повсеместно сохраняются значительные препятствия для социальной интеграции. В развивающихся странах нищета, неполная занятость и недоступность базовых услуг в сочетании с неравенством, маргинализацией, конфликтами, нестабильностью и дискриминацией все еще затрудняют движение по пути к социальной интеграции. Во многих развитых странах социально-демографические изменения, сопровождаемые ростом неравенства и маргина-

¹ Доклад Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития, Копенгаген, 6–12 марта 1995 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.96.IV.8), глава I, резолюция I, приложения I и II.

лизацией многих групп, в том числе мигрантов, по-прежнему препятствуют достижению социальной интеграции.

11. Одним из крупных препятствий для социальной интеграции остается нищета. Она нередко приравнивается к социальной изоляции и не сводится к одному лишь отсутствию достаточного заработка, порождая и проблемы в таких областях, как широта возможностей и прав, потенциал и безопасность. Люди, живущие в нищете, действительно лишены возможности полноценно участвовать в жизни общества.

12. Серьезным препятствием для социальной интеграции многих лиц и групп остается безработица. Отсутствие или потеря работы часто бывают равносильны долгосрочной безработице, нищете и социальной изоляции. Безработные теряют не только источник заработка, но и основу для активного взаимодействия с обществом, участия в его жизни и развития трудовых навыков.

13. Главнейшим препятствием для социальной интеграции и полноценного участия в жизни общества остается дискриминация, при которой отдельные лица и группы лишаются прав человека и утрачивают доступ к базовым услугам, предоставляемым государством. Одной из самых стойких и распространенных форм узаконенной социальной изоляции и неравенства по-прежнему является дискриминация по признаку пола. Недостаточная представленность женщин на политическом, социальном и экономическом уровнях принятия решений во многих обществах также подрывает усилия по созданию общества для всех.

Стратегии поощрения социальной интеграции: общие принципы

14. Политику и стратегии социальной интеграции необходимо адаптировать с учетом тех проблем и трудностей, которые характерны для каждой конкретной страны. Вместе с тем к ним применимы несколько общих принципов. Основным из них является понимание того, что поощрение социальной интеграции выходит за рамки мандатов, касающихся отдельных групп, и должно приниматься в расчет при выработке общей политики.

15. Кроме того, важно применять последовательный подход к выработке экономической и социальной политики. В настоящее время экономическая политика нередко проводится без учета ее социальных последствий, что приводит к усилению социальных диспропорций и росту неравенства.

16. Еще одним условием для поощрения социальной интеграции является выработка политики, основанной на принципах всеохватности широкого участия и подотчетности. Правительства должны поощрять и поддерживать активное участие общин и социальных групп в разработке, мониторинге и осуществлении стратегий социальной интеграции. Необходимо содействовать сотрудничеству между всеми заинтересованными сторонами. Уязвимые и обездоленные группы и лица должны иметь возможность сообщать о своих нуждах и интересах, и их мнения должны учитываться на всех этапах разработки стратегий развития.

17. Для сокращения масштабов нищеты и социальной интеграции необходимы инвестиции в развитие человеческого капитала, особенно в области образования и здравоохранения. В этом отношении важно повышать качество образо-

вания, а не просто стремиться к увеличению количественных показателей в данной сфере.

18. Важнейшую роль в обеспечении социальной интеграции играют стратегии в отношении рынка труда и достойной работы, поощряющие недискриминацию при трудоустройстве, равное обращение, предоставление учебно-образовательных услуг и выход на рынок труда групп, подвергающихся риску дискриминации. Необходимо уделять больше внимания приобретению навыков, необходимых для жизни и труда, а также развитию этих навыков на протяжении всей жизни. Важное значение для социальной интеграции и искоренения нищеты имеет также социальная защита, способствующая снижению масштабов нищеты и равноправию и сплоченности общества.

19. Социальная интеграция неразрывно связана с поощрением прав человека и обеспечением широкого участия, транспарентности и подотчетности при разработке, осуществлении и мониторинге политики. Для ее достижения также необходимо наращивать институциональный потенциал, создавать механизмы оценки и налаживать прочные партнерские отношения.

Правозащитная основа

20. Социальная интеграция занимает центральное место в развитии человеческого потенциала, которое может быть определено как последовательное осуществление социальных, гражданских, политических, экономических и культурных прав людей. Развитие означает, что у людей появляется более широкий выбор, больше свобод и возможностей для того, чтобы полноценно участвовать во всех аспектах жизни общества и влиять на решения, затрагивающие их жизнь.

21. Хотя в большинстве обществ и создана нормативно-правовая база для утверждения основополагающих принципов равенства и недискриминации, дискриминационная психология часто берет верх и искоренить ее бывает нелегко. В связи с этим для обеспечения равенства маргинализированных лиц и социальных групп могут потребоваться особые антидискриминационные меры, зависящие от национальной специфики.

22. Особенно важно предпринимать усилия по обеспечению равных возможностей для социально изолированных, обездоленных или уязвимых лиц и устранять не только юридические, но и социальные, экономические, культурные и политические препятствия для их участия. Важно то, что особые меры по борьбе с дискриминацией не только содействуют социальной интеграции, но и способствуют успеху усилий по искоренению нищеты, помогая людям, страдающим от дискриминации, стать полезными для общества гражданами.

23. Общество должно располагать институциональными механизмами, которые позволяли бы урегулировать разногласия, обеспечивать уважение к многообразию и принципу равенства, обеспечивать участие в жизни общества и предоставлять возможности всем людям, вне зависимости от их происхождения. Для оказания помощи в решении этой задачи в большинстве стран были созданы национальные учреждения по правам человека, такие как комиссии по правам человека и институты омбудсмана. Нередко они обеспечивают защиту этнических меньшинств, коренных народов, беженцев, женщин или детей и могут обладать более широким мандатом, включающим учебно-просветитель-

скую работу в области прав человека. В соответствующей политике необходимо предусматривать укрепление таких учреждений.

24. Необходимо уделять особое внимание гражданскому воспитанию, чтобы обеспечить осведомленность граждан о своих правах и обязанностях. Особое значение имеет также поиск новаторских способов создания возможностей для полноценного взаимодействия между членами различных общин в целях поощрения диалога и взаимопонимания между представителями разных общественных кругов.

25. Что касается поощрения равенства между мужчинами и женщинами, то особые меры по расширению участия женщин в политической жизни стран, такие как введение квот на представительство женщин в парламентах, могут способствовать лучшей интеграции женщин в общество. В нескольких странах представленность женщин в руководящих органах уже является одним из ключевых показателей уровня социальной интеграции. Такая «дискриминация наоборот» способна помочь и другим маргинализированным группам. В некоторых странах проводится политика антидискриминационных мер в интересах коренных народов или этнических меньшинств, например в области доступа к образованию и рабочим местам. Подобные меры могут оказаться необходимыми для устранения исторической несправедливости и содействия социальной интеграции.

Участие, транспарентность и подотчетность

26. Достижение цели обеспечения социальной интеграции и вовлеченности в жизнь общества требует широкого участия и подключения различных групп. Участие предполагает не только представительство и консультирование, но и активное отстаивание своей позиции при принятии решений и создание условий, способствующих установлению равных партнерских отношений между всеми социальными субъектами, в особенности социально изолированными или обездоленными группами и лицами. Оно также способствует сотрудничеству, формированию консенсуса и солидарности. Необходимым условием для участия является поощрение толерантного отношения к различиям и взаимного уважения и недопущение негативной дискриминации. Для устранения препятствий, мешающих различным группам полноценно участвовать в жизни общества, необходимо учитывать конкретную ситуацию, в которой они находятся.

27. Еще одним важнейшим аспектом обеспечения участия и социальной интеграции является поощрение гражданского участия за счет предоставления более демократичного доступа к общественной информации и вовлечения маргинализированных групп в дискуссии на государственном и парламентском уровнях и уровне гражданского общества. Транспарентность и участие — это понятия взаимодополняющие.

28. Для того чтобы процесс выработки политики был транспарентным и подотчетным, необходимо широкое участие. Таким образом, необходимо создать учреждения и механизмы, поощряющие активное участие людей, чтобы обеспечить транспарентный и подотчетный мониторинг и оценку. Это предполагает и разработку более эффективных и основанных на широком участии процессов мониторинга для выявления форм и причин социальной изоляции. Сбор данных по количественным и качественным показателям интеграции может способствовать более эффективному выявлению и мониторингу положения лиц и

общин, подверженных социальной изоляции. Это также будет способствовать институциональному укреплению и наращиванию потенциала для разработки политики социальной интеграции и отслеживания ее результатов.

Укрепление институционального потенциала, механизмы оценки и партнерские отношения

29. В Копенгагенской программе действий содержится призыв к созданию социальных учреждений и механизмов, доступных для людей и отвечающих их нуждам. Подобные учреждения и механизмы должны расширять возможности местных органов управления и общин и способствовать установлению партнерских отношений между правительством и заинтересованными сторонами на местном уровне. Укрепление потенциала на национальном и местном уровнях также предполагает обобщение передового опыта; обмен информацией; расширение финансовых возможностей; создание базы знаний; и усиление координации действий местных, национальных, региональных и международных учреждений.

30. Правительства должны установить четкие цели в области социальной интеграции и разработать конкретные механизмы оценки их осуществления. Для эффективного мониторинга стратегий, оценки их результатов и, в случае необходимости, корректировки стратегий необходимы конкретные базисные параметры и показатели в области социальной интеграции. Большое значение для повышения уровня транспарентности и подотчетности имеют мониторинг и предоставление отчетов по достигнутому прогрессу и выявленным недостаткам конкретных стратегий.

31. Разрыв между политикой и ее практической реализацией зачастую увеличивается из-за недостаточных технических навыков. Необходимо уделять больше внимания подготовке государственных служащих на национальном и местном уровнях, чтобы укрепить их потенциал в области разработки и осуществления эффективных стратегий социальной интеграции, а также их мониторинга и оценки.

32. Не меньшее значение имеет и укрепление потенциала общин, которое должно рассматриваться как главная стратегия для стимулирования участия на местном уровне и повышения вовлеченности местных общин, готовых решать местные проблемы и находить соответствующие решения. Программы укрепления потенциала необходимо разрабатывать в расчете на женщин, молодежь, престарелых, лиц, живущих в нищете, и другие неблагополучные и маргинализированные группы населения, чтобы помочь им в развитии навыков.

33. Хотя ответственность за поощрение социальной интеграции и осуществление скоординированных инициатив с этой целью лежит на национальных правительствах, для укрепления социальной интеграции на местном уровне необходимы последовательные совместные действия и подлинно партнерские отношения между ключевыми заинтересованными сторонами, включая социальных партнеров, гражданское общество, некоммерческие организации и частный сектор. Необходимы усилия по выработке общей концепции социальной интеграции для всех заинтересованных сторон, чтобы обеспечить широкую поддержку национальных программ развития.

34. Глобальное сотрудничество в целях социальной интеграции предполагает обмен мнениями и информацией о передовых стратегиях и практике, обеспечивающих учет проблематики социальной интеграции при разработке социально-экономической политики на национальном, региональном и международном уровнях. Необходимо, чтобы Организация Объединенных Наций поощряла этот обмен, особенно в рамках Комиссии социального развития.

35. Нельзя недооценивать то влияние, которое могут оказать на национальные усилия по поощрению социальной интеграции благоприятная международная среда и расширенное международное сотрудничество; для этого необходимо выполнение обязательств по достижению согласованных на международном уровне целей и задач в отношении официальной помощи в целях развития, облегчения бремени задолженности, обеспечения доступа к рынкам, наращивания потенциала и оказания технической поддержки развивающимся странам. В порядке оказания помощи в наращивании потенциала могут быть выделены ресурсы для создания основанных на широком участии учреждений социальной интеграции, таких как местные группы по вопросам социальной интеграции, отвечающие за разработку и осуществление стратегий социальной интеграции. Вместе с тем международная помощь не должна обставляться обременительными условиями, ограничивающими свободу политического маневра для национальных правительств.

Инвестиции в сферу социальной защиты

36. Социальная защита доказала свою эффективность как средство для снижения риска социальной изоляции и нищеты и укрепления социальной интеграции. Это важнейший инструмент, способствующий более справедливому распределению выгод от экономического роста; она содействует утверждению основополагающих принципов социальной интеграции: социальной справедливости и солидарности поколений. Новаторские меры социальной защиты должны способствовать удовлетворению основных потребностей и продуктивному участию в экономической деятельности и расширять возможности получения средств к существованию для социально изолированных и наиболее маргинализированных групп. Все шире признается необходимость обеспечения большей универсальности и большего социального охвата при предоставлении социальной защиты. Между тем в борьбе с нищетой и неравенством в определенных национальных условиях могут оказаться эффективными адресные схемы социальной защиты. Так, инициативы по предоставлению неимуществам семьям денежных средств на определенных условиях, в том числе «Больша фамилия» в Бразилии, «Опортунидадес» в Мексике или «Солидарио» в Чили, способствовали улучшению положения детей, включая улучшение питания и охвата школьным обучением и сокращение масштабов детского труда.

37. Еще очевиднее важность социальной защиты становится в периоды социально-экономических кризисов, когда удовлетворение базовых потребностей наиболее уязвимых групп помогает оградить их от самых тяжелых последствий экономической нестабильности. Собственно говоря, социальная защита сыграла роль важного механизма сокращения масштабов нищеты и уязвимости во время текущего кризиса, и она позволяет восполнить недостатки существующих социально-экономических систем.

38. При разработке и осуществлении программ и стратегий социальной защиты необходимо уделять должное внимание повышению благосостояния семей, поскольку именно в семье человек получает первые представления о социальной интеграции. Хотя основное бремя ответственности за социальную защиту несет на себе государство, семья по-прежнему выполняет многие функции подобного рода, такие как уход за юными и престарелыми членами семьи. Все шире признается тот факт, что для сохранения этой базовой роли в области социальной защиты семьям необходима поддержка. Так, в Латинской Америке и ряде стран Африки семьям стали выплачиваться денежные средства для организации ухода за родственниками, страдающими ВИЧ и СПИДом. Необходимы более активные усилия по оказанию поддержки неполным семьям, воспитывающим детей, так как именно такие семьи зачастую подвергаются наибольшему риску нищеты и социальной изоляции.

Региональные инициативы

39. В своей Повестке дня в области социальных вопросов на 2005–2010 годы Европейский союз уделил особое внимание обеспечению достойной работы и равных возможностей для всех в качестве средства достижения социальной интеграции. Европейский парламент и Европейский совет провозгласили 2010 год Европейским годом борьбы с бедностью и социальной изоляцией. В число целей Года входит привлечение внимания к интересам и потребностям неимущих, повышение осведомленности общественности об этих вопросах и подтверждение политической приверженности государств — членов Европейского союза делу борьбы с бедностью и социальной изоляцией. Особое внимание уделяется признанию прав людей, живущих в нищете и социальной изоляции, и предоставлению им возможности жить в достойных условиях и участвовать во всех сторонах жизни общества. Кроме того, сделан акцент на общей ответственности и участии посредством более широкого вовлечения общества в осуществление политики социальной интеграции. Это подразумевает, что за борьбу с нищетой отвечает каждый человек и что все получают выгоду от ее искоренения. Европейский союз также проводит пересмотр своей Лиссабонской стратегии, на смену которой придет Европейская стратегия на период до 2020 года, делающая упор на устойчивый и всеохватывающий рост, инновации, лучшее использование знаний, более широкий выход населения на рынок труда, поощрение приобретения новых навыков и борьбу с нищетой.

40. В «Общеафриканской позиции в отношении социальной интеграции», принятой министрами социального развития стран Африканского союза в октябре 2008 года, подчеркивается важность поощрения социальной интеграции в Африканском регионе. В основе социальной сплоченности в Африке лежат такие компоненты, как всеобщий доступ к образованию, развитие навыков, здравоохранение, жилье, развитие сельских и городских районов, охрана окружающей среды, социальное обеспечение, продовольствие, питание и водоснабжение. В Общеафриканской позиции содержится призыв к сокращению политического, экономического и социального неравенства за счет преодоления разрыва между нынешней социальной изоляцией и интеграцией, создания равных возможностей и принятия мер на национальном, региональном и международном уровнях в целях построения более стабильного и безопасного общества для всех. В число таких мер входит совершенствование механизмов государственной администрации и создание местных структур для привлечения

общин и гражданского общества к разработке проектов. Кроме того, существует насущная потребность в обеспечении учета интересов маргинализированных и уязвимых групп в стратегиях сокращения масштабов нищеты и других программах развития.

41. Недавно в рамках Южноамериканского общего рынка (МЕРКОСУР) были определены основные составляющие развития, ставшие шагом к формулированию стратегического плана социальных действий. К их числу относится борьба с голодом, нищетой и социальным неравенством, а также гражданское воспитание, широкое участие, права человека и многообразие, здравоохранение, образование, культура и обеспечение производительной занятости и достойной работы.

В. Пятнадцатая годовщина Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития

42. Пятнадцать лет назад Всемирная встреча на высшем уровне в интересах социального развития стала поворотным моментом в теоретическом осмыслении проблем развития. На ней была предложена комплексная основа поощрения социального развития, в рамках которой центральная роль в усилиях в области развития была отведена интересам людей, а конечной целью было определено построение более инклюзивных, безопасных, стабильных и справедливых обществ. Три основные цели, поставленные на этой встрече, — искоренение нищеты, поощрение полной и производительной занятости и социальная интеграция — остаются ключевыми приоритетными направлениями социального развития. Они чрезвычайно важны для достижения всех согласованных на международном уровне целей в области развития, включая цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия.

43. За прошедшие 15 лет удалось добиться некоторого прогресса в поощрении интеграции определенных социальных групп и расширении их социальной защиты. Были разработаны несколько мандатов и документов, касающихся конкретных групп. В рамках Всемирной программы действий, касающейся молодежи (резолюция 50/81 Генеральной Ассамблеи, приложение, и резолюция 62/126 Генеральной Ассамблеи, приложение), были определены новые приоритетные области. В Мадридском международном плане действий по проблемам старения² были рекомендованы стратегии приобщения людей преклонного возраста ко всем сторонам жизни общества. В Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов (резолюция 61/295 Генеральной Ассамблеи, приложение) было подчеркнуто право коренных народов содействовать собственному развитию и участвовать в принятии решений по касающимся их вопросам. Конвенция о правах инвалидов (резолюция 61/106 Генеральной Ассамблеи, приложение) стала свидетельством всемирного признания проблем, с которыми сталкиваются инвалиды. Во всех этих документах даются руководящие указания по поощрению социальной интеграции за счет улучшения положения социальных групп и обеспечения их более активного участия в жизни общества. Вместе с тем, хотя стратегические документы, ка-

² Доклад Всемирной ассамблеи по проблемам старения, Мадрид, 8–12 апреля 2002 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.02.IV.4), глава I, резолюция I, приложение I.

сающиеся конкретных групп, и способствовали подвижкам на некоторых направлениях, обеспечение охвата маргинализированных групп более широкими политическими инициативами и их вовлеченности в жизнь общества остается непростой задачей.

44. Хотя международному сообществу предстоит еще немало потрудиться для выполнения расширенных обязательств, принятых в Копенгагене, благодаря целям в области развития, сформулированным в Декларации тысячелетия, удалось привлечь повышенное внимание к вопросам сокращения масштабов нищеты, доступности здравоохранения и образования и обеспечения полной занятости. Это привело к позитивным сдвигам в сторону большей интегрированности обществ. В ряде областей, таких как охват начальным образованием и обеспечение равенства мужчин и женщин, удалось добиться значительного прогресса. Результаты, достигнутые в других областях, таких как сокращение масштабов нищеты и неравенства и обеспечение производительной занятости и достойной работы для всех, оставляют желать лучшего, отчасти в связи с тем, что поощрению социальной интеграции было уделено недостаточно внимания.

45. Несмотря на большое значение, которое придавалось осуществлению Копенгагенской декларации о социальном развитии и Программы действий на региональном уровне, прогресс в осуществлении принятых на Встрече на высшем уровне обязательств в разных регионах мира был неодинаков. Региональные стратегии были сформулированы в рамках Европейского года борьбы с бедностью и социальной изоляцией, провозглашенного в 2010 году. Кроме того, были созданы региональные рамки деятельности в интересах молодежи и престарелых.

46. На пути к обеспечению социального развития, безусловно, остаются серьезнейшие препятствия. Глобальный финансово-экономический кризис, энергетический кризис, мировой продовольственный кризис и сохраняющееся отсутствие продовольственной безопасности обернулись серьезными последствиями для социального развития и негативно отразились на прогрессе в достижении согласованных на международном уровне целей в области развития, включая цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия. Кроме того, эти кризисы еще больше ограничили свободу политического маневра на национальном уровне.

47. В свете неодинакового прогресса в достижении целей социального развития и негативных социальных последствий целого ряда кризисов осуществление обязательств, принятых в ходе Встречи на высшем уровне, становится еще более насущной и важной задачей, чем когда-либо ранее.

48. Комиссия социального развития остается ключевым форумом для координации международных усилий в целях поощрения социального развития. В этом качестве она должна и в дальнейшем играть важную роль в плане активизации глобального диалога по вопросам социального развития и отведения социальной интеграции приоритетного места в программах развития, чтобы добиться реального прогресса в осуществлении копенгагенских обязательств и целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия.

49. Пленарное заседание Генеральной Ассамблеи высокого уровня, которое будет проведено в сентябре 2010 года для обзора прогресса в достижении целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, даст возможность подтвердить приверженность делу искоренения нищеты, обеспечения производительной занятости и социальной интеграции. Многие цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия, разрабатывались на основе Копенгагенской декларации и представляют собой дальнейшее развитие ее идей, и их будет нелегко достичь, не ставя перед собой задачу создания общества для всех. В ходе пленарного заседания высокого уровня необходимо подчеркнуть важность создания такого общества для всех, которое бы было стабильным, безопасным, гармоничным, мирным и справедливым. Следует и далее поощрять проведение правительствами политики, предполагающей социальную интеграцию. Такая политика не только способствует росту и развитию в интересах малоимущих, но и позволяет избежать социального конфликта и политической нестабильности, создавая благоприятные условия для развития и достижения целей в области развития.

С. Социальные последствия финансово-экономического кризиса и ответные стратегические меры

50. По оценкам Департамента по экономическим и социальным вопросам Секретариата Организации Объединенных Наций, в связи со значительным сокращением объема валового внутреннего продукта как в развитых, так и в развивающихся странах в 2009 году в категории малоимущих осталось или ееполнило на 47–84 миллиона человек больше по сравнению с тем количеством, которое было бы зафиксировано в отсутствие кризиса³. Оценки последствий кризиса для здоровья и смертности детей разнятся, но все они указывают на значительное увеличение детской смертности⁴. Во всех развивающихся странах также растут масштабы голода. Согласно данным Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций, в 2009 году числен-

³ Эти оценки отражают снижение темпов сокращения масштабов нищеты, обусловленное падением темпов роста доходов на душу населения в 2009 году по сравнению со средними показателями роста в период 2004–2007 годов (в результате чего численность малоимущих увеличится на 84 миллиона человек) и ростом, наблюдавшимся в 2008 году (в результате чего численность малоимущих увеличится на 47 миллионов человек). Для целей расчетов за основу было принято предположение о том, что распределение доходов останется неизменным во всех странах (см. *World Economic Situation and Prospects 2010* (United Nations publication, Sales No. E.10.II.C.2)). По оценке Всемирного банка, отголоски кризиса могут привести к снижению темпов роста в развивающихся странах на 0,2–0,7 процента на протяжении 5–7 лет; в результате к 2020 году численность малоимущих может увеличиться на 79 миллионов человек (см. World Bank, *Global Economic Prospects Summer 2010: Fiscal Headwinds and Recovery* (Washington, D.C., 2010)).

⁴ Согласно одной из оценок, в период с 2009 по 2015 год младенческая смертность в результате кризиса увеличится на 200 000–400 000 смертных случаев в год (см. World Bank, “The impact of the financial crisis on progress towards the Millennium Development Goals in human development”, World Bank Internal Policy Note, 2009). В странах Африки к югу от Сахары в 2009 году умрут, по оценкам, дополнительно от 30 000 до 50 000 новорожденных (См. Jed Friedman and Norbert Schady, “How many more infants are likely to die in Africa as a result of the global financial crisis?”, World Bank Policy Research Working Paper No. 5023, August 2009).

ность людей, страдающих от недоедания, может достичь исторической отметки в 1 миллиард человек⁵.

51. Кризис повлек за собой резкое сокращение занятости и быстрый рост безработицы. В разных странах показатели безработицы изменились по-разному, но общемировая армия безработных выросла более чем на 34 миллиона человек. Кроме того, по оценкам Международной организации труда (МОТ), число малоимущих трудящихся увеличилось на 215 миллионов человек⁶. Несмотря на первые признаки подъема, дефицит рабочих мест будет, по всей вероятности, ощущаться на протяжении долгого времени и в новом десятилетии. В зависимости от размаха стратегических действий по борьбе с этим дефицитом для возвращения рынка труда к докризисному уровню может потребоваться от четырех до пяти лет⁷.

52. Последствия глобального кризиса еще более усугубились в результате роста цен на продовольствие и сокращения денежных переводов, часто используемых для улучшения качества питания. Хотя сегодня мировые цены на продовольствие снизились после достижения рекордного уровня в 2008 году, они все еще выше, чем были ранее, что вынуждает семьи сокращать расходы на питание. Негативные последствия такого сокращения расходов для здоровья детей могут ощущаться еще на протяжении долгого времени.

53. Особенно серьезно от кризиса пострадали социально уязвимые группы, в том числе женщины, молодежь, инвалиды, престарелые, коренные народы и мигранты. Значительный рост безработицы вызывает серьезнейшую озабоченность по той причине, что вытеснение с рынка труда вредит отдельным лицам и приводит к долгосрочным негативным последствиям для общества в целом. Особенно разительно это проявляется в отношении молодежи. Еще до кризиса вероятность безработицы среди молодежи в 2,8 раза превосходила тот же показатель для взрослых людей. В период между 2008 и 2009 годами количество безработных среди молодежи выросло на 8,5 миллиона человек, что стало рекордным годовым приростом как минимум за последние 10 лет. Кроме того, молодежь все больше утрачивает надежду, о чем свидетельствует самое значительное снижение коэффициента участия среди всех возрастных групп⁸.

54. Серьезную озабоченность вызывают последствия кризиса для женщин, поскольку во многих ориентированных на экспорт развивающихся странах среди них высок уровень безработицы, превосходящий аналогичный показатель для мужчин. Кроме того, больше женщин по сравнению с мужчинами трудится в уязвимых секторах, в меньшей степени охваченных системами социальной защиты и более подверженных экономическим спадам. В домашнем хозяйстве женщины зачастую ощущают на себе всю тяжесть кризиса и связанного с ним сокращения семейного бюджета и потребления, поскольку им приходится выполнять больше неоплачиваемой работы по дому. Сокращение социальных расходов, как правило, также отражается в первую очередь на положе-

⁵ Food and Agriculture Organization, *The State of Food Insecurity in the World 2009* (Rome, 2009).

⁶ International Labour Organization, *Global Employment Trends*, January 2010 (Geneva, International Labour Office, 2010).

⁷ *World Economic Situation and Prospects 2010: Update as of mid-2010*. Available from www.un.org/esa/policy/wess/wesp2010files/wesp10update.pdf (accessed on 30 July 2010).

⁸ International Labour Organization, 2010.

нии женщин и девочек, ограничивая им доступ к здравоохранению и образованию. Кроме того, при разработке и осуществлении комплексных мер экономического стимулирования не всегда принимается во внимание то, что эти программы по-особому влияют на женщин. Именно поэтому обеспечение равенства мужчин и женщин на рынке труда должно стать приоритетной задачей правительств, а национальные законодательные и нормативные акты следует усовершенствовать, чтобы женщины получили доступ к рабочим местам, получали равную заработную плату, были охвачены мероприятиями по поддержке семьи и программами предпринимательской деятельности женщин.

55. Кризис также способствовал росту спроса на социальные услуги и помощь, однако в связи с сокращением поступлений в государственную казну расходовать средства на социальную защиту стало труднее из-за жестких бюджетных ограничений. По всей вероятности, это приведет к усилению неравенства, так как последствия кризиса и сокращения государственных расходов лягут непомерно тяжким бременем на социально уязвимые группы и малоимущих, в частности на женщин. Их положение требует принятия безотлагательных мер, особенно мер по предоставлению доступа к рабочим местам, образованию и пособиям по линии социального обеспечения.

56. Последствия глобального кризиса усугубляются и тем обстоятельством, что мир сталкивается с рисками, вызванными изменением климата. Для смягчения последствий изменения климата и следования по пути устойчивого развития необходимо осваивать возобновляемые источники энергии. Чтобы добиться необходимых изменений в этой связи, едва ли будет достаточно просто положиться на рынок; в деле борьбы с изменением климата, создания рабочих мест и развития инфраструктуры необходимо опираться на государственные инвестиции.

Ответные стратегические меры на национальном уровне

57. Реагируя на кризис, развитые страны разработали комплексы мер финансовой поддержки, либерализовали свою денежную политику и приняли бюджетные меры для стимулирования спроса и решения проблем занятости и социальной защиты. Большинство стран направили основные усилия на сохранение рабочих мест и приняли антициклические меры с целью предупредить резкое падение объемов производства, которое привело бы к потере большого количества рабочих мест. В некоторых развивающихся странах также были предприняты шаги для противодействия влиянию глобального финансово-экономического кризиса, включая меры по усилению систем социальной защиты с целью предотвращения нищеты и стабилизации уровня потребления.

58. В то время как мощные в экономическом отношении страны и страны, обладавшие бюджетными ресурсами, приняли меры бюджетно-налогового стимулирования, бедные страны, нуждавшиеся в подобных шагах для создания рабочих мест и защиты малоимущих, не смогли поступить так же из-за бюджетных ограничений или отсутствия свободы политического маневра. Намного более скоординированный экономический подъем пошел бы на пользу всем странам, включая и наименее развитые. Ситуация осложнялась тем обстоятельством, что международная помощь предоставлялась в ограниченных объе-

мах и нередко обставлялась условиями, проциклическими по своему характеру, тем самым подрывая усилия по восстановлению экономики⁹.

59. Развивающиеся страны также осуществили ряд антикризисных стратегий с опорой на имеющиеся у них ресурсы. Многие страны приняли меры по облегчению бремени, лежащего на наиболее обездоленных и уязвимых группах, увеличив расходы на системы социальной защиты. В некоторых странах для безработных и уволенных работников были организованы курсы профессиональной подготовки и обучения практическим навыкам, а также программы трудоустройства. В число других мер входило субсидирование цен на основные продукты питания, защита заработной платы в определенных секторах и улучшение доступа к образованию и здравоохранению. В ряде стран меры бюджетно-налогового стимулирования для создания рабочих мест принимались путем инвестирования средств в инфраструктурные проекты, а также был расширен охват программ борьбы с нищетой.

60. Очевидно, что пакеты мер стимулирования следует разрабатывать таким образом, чтобы они могли принести пользу наиболее уязвимым группам. Для эффективного противодействия нынешнему и будущим кризисам необходимо инвестировать средства в материальную инфраструктуру, в особенности в сельских районах, и в сферы образования, здравоохранения и социального обеспечения.

61. И наконец, для борьбы с негативными последствиями кризиса в первую очередь необходима программа системной реформы, которая обеспечит финансовую стабильность на макроуровне, наряду с антициклической макроэкономической политикой и рациональным управлением рисками, включая контроль за движением капитала. Не менее важно поощрять рост, нацеленный на увеличение объемов производства и создание рабочих мест и обеспечивающий формирование всеохватывающей финансовой системы.

Ответные меры на уровне всей системы Организации Объединенных Наций

62. Ответом на глобальный кризис стало появление новых международных рамочных программ и инициатив. В 2009 году Координационным советом руководителей системы Организации Объединенных Наций была утверждена комплексная рамочная основа, состоящая из девяти совместных антикризисных инициатив, которые охватывают широкий круг вопросов — от продовольственной безопасности и более экологичной экономики до Глобального пакта о рабочих местах и минимального уровня социальной защиты.

63. Глобальный пакт о рабочих местах основывается на четырех межсекторальных компонентах — занятости, социальной защите, трудовых стандартах и социальном диалоге. Его основной целью является содействие росту занятости, производства и инвестиций, а также обеспечение достойной работы для всех. В нем также подчеркивается необходимость учета гендерного аспекта

⁹ В ходе недавно проведенного Детским фондом Организации Объединенных Наций исследования было установлено, что в 57 из 86 проанализированных стран Международный валютный фонд рекомендовал сократить общий объем государственных расходов, а также наиболее важные статьи социальных расходов (United Nations Children's Fund, "Prioritizing expenditures for a recovery with a human face", Social and Economic Policy Working Briefs, April 2010).

экономического кризиса при разработке пакетов антикризисных мер и обеспечения равенства мужчин и женщин при принятии всех ответных мер.

64. Инициатива по установлению минимального уровня социальной защиты направлена на обеспечение доступа к базовым социальным услугам, а также расширение возможностей и защиту неимущих и уязвимых групп. Эта инициатива важна не только в плане обеспечения уважения человеческого достоинства, но и для развития людских ресурсов, экономического роста, эффективного функционирования рынка труда, снижения масштабов нищеты и повышения сплоченности общества. Она способна в значительной мере содействовать социальной интеграции, помогая людям вырваться из крайней нищеты. Правительствам необходимо принять на себя обязательства по установлению минимального уровня социальной защиты, охватывающего ряд ключевых компонентов, включая образование, здравоохранение, базовые услуги и социальные выплаты, в целях защиты людей во время кризиса и в послекризисный период.

65. Глобальный финансово-экономический кризис, нестабильность цен на продовольствие и энергоресурсы и изменение климата создают серьезные препятствия для социального развития и свидетельствуют о важности социальной интеграции и ее роли в содействии применению более комплексного, всестороннего, последовательного и всеохватывающего подхода к развитию. Все шире признается то обстоятельство, что для поощрения социальной справедливости и обеспечения подъема и роста экономики необходима обоснованная с социальной и экологической точек зрения политика, преследующая общую цель создания «общества для всех».

III. Выводы и рекомендации

66. Основные принципы Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития 1995 года — поставить интересы людей в центр процесса развития и создать общество для всех — остаются столь же актуальными, как и 15 лет назад. Стратегии достижения трех главных целей социального развития — искоренения нищеты, полной занятости и социальной интеграции — тесно взаимосвязаны, подкрепляют друг друга и должны осуществляться на параллельной основе. В основе социальной интеграции лежат стратегии искоренения нищеты и обеспечения полной и производительной занятости и достойной работы для всех.

67. Социальная интеграция имеет важнейшее значение для борьбы с нищетой и безработицей, уменьшения неравенства и уязвимости и создания общества для всех, которое является необходимым условием устойчивого экономического роста и развития.

68. Необходимы всесторонние усилия для применения более комплексных подходов к поощрению всеохватывающего развития. Политика поощрения социальной интеграции должна включать в себя меры, направленные на обеспечение более справедливого распределения выгод от экономического роста и лучшего доступа к всеобщим базовым услугам. Стратегии социальной интеграции должны опираться на правозащитную основу, и особое внимание в них должно уделяться борьбе с дискриминацией, политике и мерам поощрения широкого участия всех граждан.

69. Вовлечение многочисленных заинтересованных сторон, в особенности гражданского общества, имеет важное значение для поощрения социальной интеграции, поскольку оно напрямую способствует активному участию всех членов общества, повышает уровень транспарентности данного процесса и улучшает подотчетность.

70. В свете глобального финансово-экономического кризиса еще большую актуальность приобрел социальный аспект программ развития. Выросло число лиц, живущих в нищете, малоимущих трудящихся и безработных. В этом отношении кризис поставил на повестку дня, в частности, необходимость разработки или расширения систем социальной защиты, играющих ключевую роль в сокращении масштабов нищеты и неравенства, предотвращении безработицы, обеспечении социальной справедливости и защите наиболее уязвимых лиц.

71. Исходя из вышеизложенного, Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает рассмотреть следующие ключевые рекомендации на национальном уровне:

а) правительствам необходимо подтвердить свою приверженность обеспечению всеохватывающего социального развития и созданию общества для всех и поставить эти обязательства во главу угла при разработке политики, принимая всеохватывающие социальные стратегии;

б) правительствам необходимо создать эффективные механизмы обеспечения участия для расширения участия граждан и общин, в особенности маргинализированных или социально изолированных, в разработке, осуществлении и оценке всех стратегий и политики национального развития;

в) правительства должны придавать первостепенное значение ликвидации социальных последствий кризиса. В рамках стратегических мер, принимаемых в связи с кризисом, в том числе комплексных мер бюджетно-налогового стимулирования, необходимо сконцентрировать основное внимание на создании рабочих мест либо сместить акцент на эту деятельность и обеспечить, чтобы плодами этих усилий могли пользоваться наиболее пострадавшие группы, такие как молодежь и престарелые. Кроме того, в соответствующих стратегиях необходимо и далее обеспечивать защиту основных социальных расходов на здравоохранение и образование, пока последствия кризиса не будут преодолены;

г) в частности, правительствам, которые еще не сделали этого, следует изыскать бюджетные ресурсы, необходимые для создания или расширения систем социальной защиты, и принять обязательства по установлению минимального уровня социальной защиты, охватывающего ряд ключевых компонентов, включая образование, здравоохранение, базовые услуги и социальные выплаты;

д) правительствам необходимо разрабатывать национальные механизмы оценки социального развития, включая возможные базисные параметры и показатели для определения уровня социальной интеграции и благосостояния населения.

72. Стратегиям социальной интеграции необходимо обеспечить поддержку на международном уровне; для этого можно рекомендовать следующие меры:

а) государства-члены и система Организации Объединенных Наций должны уделять приоритетное внимание установлению минимального уровня социальной защиты в качестве эффективного инструмента социальной интеграции;

б) государства-члены, система Организации Объединенных Наций и другие партнеры должны обмениваться примерами передовой политики и практики по обеспечению учета вопросов социальной интеграции при разработке социально-экономической политики на национальном, региональном и международном уровнях;

с) система Организации Объединенных Наций должна обеспечить последовательную и согласованную поддержку национальных усилий по обеспечению всеохватывающего социального развития, в частности за счет поощрения социальной интеграции на национальном, региональном и международном уровнях;

д) доноры и международные финансовые учреждения должны принимать меры по облегчению бремени задолженности и предоставлению помощи и субсидий на льготных условиях для поддержки национальных усилий по расширению свободы действий в бюджетной сфере, в частности для более бедных и наименее развитых стран;

е) донорам и международным финансовым учреждениям не следует вводить обременительные условия, ограничивающие свободу политического маневра национальных правительств, в особенности в сфере социальных расходов и программ.