

**Экономический
и Социальный Совет**

Distr.: General
8 May 2017
Russian
Original: English

Сессия 2017 года

28 июля 2016 года — 27 июля 2017 года

Пункт 5 повестки дня

Этап заседаний высокого уровня**За рамками концепции валового внутреннего продукта:
многомерная нищета и цели в области устойчивого
развития****Доклад Генерального секретаря***Резюме*

В своей резолюции 61/16 Генеральная Ассамблея постановила, что Экономическому и Социальному Совету следует продолжать содействовать глобальному диалогу, в частности, путем проведения тематической дискуссии по какой-либо экономической, социальной или смежной проблеме на основе соответствующего доклада Генерального секретаря. В соответствии с главной темой сессии Экономического и Социального Совета 2017 года, которая посвящена искоренению нищеты во всех ее формах и проявлениях путем содействия устойчивому развитию, расширения возможностей и решения связанных с этим проблем, настоящий доклад, призванный содействовать проведению тематического обсуждения на сессии 2017 года, нацелен на решение проблемы многомерной нищеты в контексте целей в области устойчивого развития.

В Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года содержится призыв к искоренению нищеты во всех ее формах и проявлениях, и в этом находит отражение признание многогранности проблем, с которыми сталкиваются люди, живущие в условиях нищеты. Широко признано, что нищета как состояние, в котором люди терпят лишения в целом ряде аспектов жизни, является многомерным явлением. В настоящем докладе освещаются существующие национальные подходы к сокращению масштабов многомерной нищеты, эти подходы были разработаны на независимой основе, при этом особое внимание в них уделяется конкретным аспектам нищеты, отражающим национальные условия и приоритеты стран. Общими для большинства стран аспектами нищеты, которые рассматриваются в рамках этих подходов, являются нищета по здоровью, образованию и уровню жизни. В докладе подчеркивается наличие дополнительных возможностей для разработки и применения странами существующих подходов и их адаптации к национальным условиям. Кроме того, су-



существуют возможности для учета в коллективной работе по сокращению масштабов многомерной нищеты общих черт, присущих национальным подходам, и увязывания их с национальными усилиями по осуществлению Повестки дня на период до 2030 года.

I. Введение

1. Нищета проявляется во многих аспектах жизни. В Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года главы государств и правительств признали, что искоренение нищеты во всех ее формах и проявлениях, включая крайнюю нищету, является важнейшей глобальной задачей и одним из необходимых условий устойчивого развития. Они далее выделили эту задачу в рамках цели 1 в области устойчивого развития, в которой говорится о повсеместной ликвидации нищеты во всех ее формах, и задачи 1.2, которая заключается в том, чтобы к 2030 году сократить долю мужчин, женщин и детей всех возрастов, живущих в нищете во всех ее проявлениях, согласно национальным определениям, по крайней мере наполовину. Они также взяли на себя обязательство придерживаться универсального пути развития, обеспечивающего, чтобы никто не был забыт, в чем заключается главный постулат Повестки дня на период до 2030 года.

2. Обстановка в мире в целом, сказывающаяся на усилиях, направленных на осуществление Повестки дня на период до 2030 года и искоренение нищеты во всех ее формах и проявлениях, претерпевает значительные изменения. Природа нищеты продолжает эволюционировать на фоне увеличения неравенства. В условиях вовлечения в процесс развития новых участников и меняющейся расстановки сил на международной арене нарастает потребность в более всеохватном и справедливом развитии, отличающемся более высокой степенью подотчетности перед всеми гражданами. Затяжной характер кризисов в затронутых конфликтами странах свидетельствует о нарастающей важности ликвидации многомерной нищеты наряду с принятием параллельных мер по предотвращению конфликтов, осуществлением гуманитарной деятельности и достижением устойчивого развития. Неоспоримую угрозу по-прежнему представляет собой изменение климата. Подобного рода тенденции и трудности сказываются на работе по сокращению масштабов многоаспектной нищеты и благосостоянии нынешнего и будущих поколений.

3. В целях преодоления этих трудностей и достижения цели искоренения нищеты во всех ее формах и проявлениях проблему нищеты необходимо решать с использованием многоаспектных подходов. В настоящее время цели в области устойчивого развития и связанные с ними задачи и показатели в целом закладывают основу для решения проблем, связанных с ликвидацией нищеты и достижением благосостояния, при соблюдении принципа универсальности. Недавно пересмотренные глобальные показатели достижения целей в области устойчивого развития (см. [E/CN.3/2017/2](#), приложение III), в которых акцент делается в основном на такие области, как искоренение крайней нищеты и ликвидация голода, и уделяется повышенное внимание основным вопросам экологической и социально-экономической устойчивости, представляют собой механизм для проведения оценки и поддержания поступательного продвижения вперед. Использование этих показателей наряду с анализом факторов многомерной нищеты, отражающих специфику национальных условий, может играть полезную роль при оценке прогресса.

4. Трудности, с которыми сталкиваются лица, живущие в условиях нищеты, отнюдь не ограничиваются отсутствием источников дохода. При более широком рассмотрении понятия «депривации» можно получить общую картину продвижения вперед, что подкрепляет целесообразность применения целостного подхода к искоренению нищеты во всех ее формах и проявлениях. Хотя мнение о многомерности проблемы нищеты разделяют многие, существуют различные точки зрения в отношении определения понятия многомерной нищеты, а именно того, какие аспекты нищеты следует рассматривать при прове-

дении анализа и оценки и разработке политики. В то же время пристальное внимание по-прежнему уделяется эффективности результатов в деле искоренения нищеты и достижения благосостояния, которых можно достичь, задействуя подходы, в которых упор делается на самостоятельность, наличие возможностей и выбора и права человека.

5. Настоящий доклад представляется с целью обеспечить информационную основу для проведения тематической дискуссии в ходе сессии Экономического и Социального Совета 2017 года. В нем обсуждаются существующие подходы к сокращению масштабов многомерной нищеты в контексте Повестки дня на период до 2030 года и закрепленных в ней целей. В рамках этого обсуждения рассматривается концепция многомерной нищеты, эволюция нормативных подходов и опыта на национальном и региональном уровнях, что необходимо для проведения анализа, оценки и решения проблемы нищеты в различных ее формах и проявлениях. В докладе также освещаются комплексные подходы к достижению благосостояния и экономического роста, которые позволяют интегрировать стратегии по сокращению масштабов многомерной нищеты в более широкую стратегию развития.

6. Настоящий доклад следует читать вместе с докладом Генерального секретаря по главной теме сессии Экономического и Социального Совета 2017 года «Искоренение нищеты во всех ее формах и аспектах путем содействия устойчивому развитию, расширения возможностей и решения связанных с этим проблем» (E/2017/64).

II. Сокращение масштабов многомерной нищеты как одна из главных стратегических целей

A. Нищета и Повестка дня на период до 2030 года

7. Принятие Генеральной Ассамблеей в сентябре 2015 года Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и закрепленных в ней целей в области устойчивого развития ознаменовало сдвиг в парадигме глобального развития (см. резолюцию 70/1). Главными целями Повестки дня являются искоренение нищеты и завершение работы, начатой в рамках реализации целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, наряду с содействием устойчивому развитию. Эта повестка дня позволит объединить усилия по искоренению нищеты и работу по интеграции всех трех компонентов устойчивого развития — экономического, социального и экологического — в рамках единой и универсальной концепции развития.

8. В контексте реализации целей в области устойчивого развития предполагается высокая степень интеграции усилий, направленных на решение общих и коллективных задач в области развития. Искоренение нищеты в ее различных проявлениях является не только сквозным вопросом, но и самостоятельной целью. Цель 1 предусматривает повсеместную ликвидацию нищеты во всех ее формах, причем одной из приоритетных областей является искоренение крайней нищеты, которая определяется в задаче 1.1 при помощи порогового показателя прожития на сумму менее чем в 1,25 долл. США в день (который был скорректирован Всемирным банком в октябре 2015 года с целью отразить обновленные данные о ценах и доведен до 1,90 долл. США в день).

9. Как подчеркивается в цели 1 и связанных с ней задачах, усилия по искоренению нищеты не должны ограничиваться лишь повышением дохода домохозяйств до уровня, превышающего показатель в 1,25 доллара в день. Как указано в цели 1, международное сообщество обязуется сократить по меньшей

мере наполовину долю мужчин, женщин и детей всех возрастов, живущих в нищете во всех ее проявлениях, согласно национальным определениям (задача 1.2), и внедрить на национальном уровне надлежащие системы и меры социальной защиты для всех (задача 1.3). В ней также содержится призыв к обеспечению того, чтобы все мужчины и женщины, особенно малоимущие и уязвимые, имели равные права на экономические ресурсы (задача 1.4), а также к глобальным действиям по повышению жизнестойкости малоимущих и лиц, находящихся в уязвимом положении, и уменьшению их уязвимости для вызванных изменением климата экстремальных явлений и других потрясений и бедствий (задача 1.5). В этой связи в рамки усилий по реализации цели 1 также включаются меры по смягчению последствий изменения климата и адаптации к нему, поскольку люди, живущие в условиях нищеты, наиболее уязвимы к изменению климата, хотя играют незначительную или не играют никакой роли в его возникновении.

10. Для измерения и анализа прогресса в достижении целей в области развития Статистическая комиссия недавно внедрила систему глобальных показателей. Эта система включает в себя показатели для цели 1, которые отражают многоаспектные проблемы, возникающие в деле искоренения нищеты. Например, показатель 1.2.2 используется для определения доли мужчин, женщин и детей всех возрастов, живущих в нищете во всех ее проявлениях, согласно национальным определениям, показатель 1.4.1 помогает определить долю населения, живущего в домохозяйствах с доступом к базовым услугам, а показатель 1.a.2 используется для определения доли расходов на основные услуги (образование, здравоохранение и социальную защиту) в общей сумме государственных расходов.

В. Концепция многомерной нищеты

11. Концепция многомерной нищеты отражает целостное понимание нищеты, которое не сводится лишь к нищете по уровню дохода. Хотя относительно многомерности нищеты сформировался широкий консенсус, что нашло отражение в Повестке дня на период до 2030 года, единого понимания определения нищеты или того, какие ее аспекты следует учитывать при выработке подходов к искоренению многомерной нищеты, по-прежнему не существует. Чаще всего в числе аспектов, не связанных с уровнем дохода, упоминается депривация в таких областях, как продовольствие и питание, здравоохранение, образование, уровень жизни и занятость.

12. Общеизвестно, что доход и другие имеющие денежное выражение параметры, несмотря на их необходимость и важность, все же недостаточны для измерения нищеты. Также необходимо обращать внимание на депривации в других аспектах жизни; домохозяйства, подверженные одному или нескольким видам депривации, скорее всего, находятся в худшем положении, чем можно предположить на основании показателей нищеты по уровню дохода¹. Например, лица, которые подвергаются одному или нескольким видам депривации, могут иметь заработок выше порогового уровня крайней нищеты, установленного на отметке 1,90 долл. США в день. В некоторых районах может наблюдаться несовершенное функционирование рынков и домашние хозяйства могут не иметь доступа к той же потребительской корзине товаров и услуг, которая доступна другим домохозяйствам с таким же уровнем дохода.

¹ Программа развития Организации Объединенных Наций, *Доклад о развитии человека, 2010*, «Реальное богатство народов: пути к развитию человека» (Нью-Йорк, Палгрейв Макмиллан, 2010), с. 95.

13. Благодаря обращению приоритетного внимания на стратегическую цель сокращения масштабов многомерной нищеты многочисленные аспекты нищеты и благосостояния могут рассматриваться более целостным и комплексным образом. Многомерный подход к нищете может стать подспорьем в усилиях по более эффективному выявлению лиц, подвергающихся разным видам депривации, в том числе тех, кто находится в уязвимом положении или принадлежит к маргинализированным группам. Что касается нищеты и гендерного равенства, то количественные и качественные показатели, не связанные с уровнем дохода, могут лучше отражать относительное благосостояние женщин и возглавляемых женщинами домашних хозяйств. Коренные народы также подвергаются многим видам депривации, которые связаны не только с уровнем дохода, но и, например, отсутствием доступа к базовым услугам и возможности участвовать в общественной и политической жизни. Инвалиды больше других рискуют столкнуться с многочисленными видами депривации, особенно в плане получения доступа к трудоустройству и государственным услугам. Дети все чаще оказываются в нищете по таким параметрам, как питание, здоровье, образование, степень защищенности и качество жилья. Для выхода из порочного круга нищеты решающее значение имеет решение проблемы депривации и выявление подверженных ей людей.

III. Подходы и инструменты для решения проблемы многомерной нищеты

14. С течением времени по мере целенаправленного осуществления странами эффективных стратегий и мер по борьбе с нищетой деятельность по разработке нормативных подходов к решению проблемы многомерной нищеты также претерпевала изменения. Ряд подходов был разработан на основе научных исследований и межправительственных процессов и с опорой на более активную роль гражданского общества и частного сектора. Они имеют взаимосвязанный и взаимодополняющий в определенных аспектах характер и ряд общих черт, однако между ними существуют и различия. Прилагаются усилия для реализации этих подходов на практике, что ведет к разработке инструментов для проведения анализа и измерения количественных параметров.

A. Эволюция подходов

15. С начала XX века при измерении уровня нищеты для выявления неимущих лиц использовались главным образом критерии личного дохода или дохода домохозяйства. В 1950-х годах центральное место в дискуссиях по вопросам развития заняли вопросы экономического роста и макроэкономической политики, а трудности, с которыми сталкиваются лица, живущие в условиях нищеты, были отодвинуты на второй план. Ситуация начала меняться в середине 1970-х годов, когда в рамках «подхода к обеспечению развития на основе удовлетворения базовых потребностей» было решено сосредоточить внимание в области развития на удовлетворении основных потребностей людей.

Подход, основанный на учете возможностей

16. Широкий перечень исследований, проводимых с 1980-х годов, показывает, что уровень дохода как показатель нищеты не всегда отражает те виды депривации, которые не выражаются в денежной форме. Этот вопрос получил дальнейшее развитие в подходе, основанном на учете возможностей, который был разработан в 1980-х годах Амартьей Сеном. Этот подход связан с оценкой благосостояния людей и расширением имеющейся у них возможности делать

выбор, что имеет огромное значение для укрепления их потенциала, расширения их возможностей и устранения социальных, культурных и политических барьеров. Упор делается на способность людей «добиваться результатов, которые они ценят — и ценят небезосновательно»². Отсутствие возможностей ограничивает выбор людей и подрывает процесс развития человеческого потенциала; под нищетой, таким образом, понимается депривация по возможностям.

17. В 1990 году Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), опираясь на теоретическую базу подхода, основанного на учете возможностей, первой применила многоаспектный подход к анализу степени благополучия, разработав индекс развития человеческого потенциала. Усилия были сосредоточены на переходе к учету факторов, не ограничивающихся экономическими показателями, тем самым была подчеркнута важность рассмотрения и преимущественного использования показателя уровня жизни, а не уровня дохода.

18. В этом индексе находят отражение три основных фактора: возможность вести долгую и здоровую жизнь (продолжительность жизни); возможность обладать знаниями и участвовать в жизни общины и общества (уровень образования); и наличие доступа к ресурсам, необходимым для ведения достойной жизни (доход). В подходе, основанном на учете возможностей, последний из перечисленных факторов имеет иной статус: доход является средством достижения других целей и играет важную роль в получении других возможностей для расширения выбора в жизни человека.

19. В целях проведения еще более комплексной оценки развития человеческого потенциала ПРООН также разработала индекс развития, включающий гендерные факторы и отражающий неравенство между женщинами и мужчинами в таких областях, как здравоохранение, образование и уровень жизни. В контексте других подходов следует упомянуть разработанный Комитетом по политике в области развития индекс экономической уязвимости.

20. Сдвиг в парадигме, который произошел в результате разработки индекса развития человеческого потенциала, нашел отражение в дискуссиях на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития, которая состоялась в марте 1995 года в Копенгагене. На этой встрече главы государств и правительств взяли на себя обязательство поставить интересы человека в центр процесса развития и отнестись искоренение нищеты, обеспечение полной занятости и социальную интеграцию к числу важнейших целей. Генеральной Ассамблее и Экономическому и Социальному Совету было поручено выполнение и обзор выполнения этих и других обязательств, связанных с обеспечением благосостояния населения и содержащихся в Копенгагенской декларации о социальном развитии и Программе действий Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития.

Подход, основанный на правах человека

21. Примерно в то же время в рамках ряда конференций Организации Объединенных Наций, проведенных в первой половине 1990-х годов, была признана взаимозависимость демократии, прав человека, устойчивости и социального развития. На Всемирной конференции по правам человека, проведенной в 1993 году в Вене, было вынесено предложение о более детальном изучении связи между правами человека и политикой в области развития. Понимание развития, основанное на правах человека, было одобрено в Венской деклара-

² Amartya Sen, *Development as Freedom* (New York, Alfred A. Knopf, 1999), p. 291.

ции и Программе действий, в которых были особо выделены взаимозависимость и взаимоукрепляющее воздействие демократии, прав человека и развития.

22. Подход, основанный на правах человека, базируется на идее о том, что политика по сокращению масштабов нищеты и деятельность занимающихся этим учреждений должны опираться непосредственно на нормы и ценности, закрепленные в международных стандартах в области прав человека, в частности во Всеобщей декларации прав человека. Международные стандарты в области прав человека, основанные на общепризнанных ценностях и подкрепленные правовыми обязательствами, представляют собой нормативно-правовую базу для разработки национальной и международной политики, включая стратегии сокращения масштабов нищеты.

Цели развития, сформулированные в Декларации тысячелетия, и переход к комплексному подходу

23. Начиная с 2000 года, после принятия Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций и утверждения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, международное сообщество подчеркивает важность сокращения масштабов крайней нищеты, как это предусмотрено в цели 1, и реализации целей в рамках более широкой повестки дня Организации Объединенных Наций в области развития. В период 2007–2015 годов в рамках ежегодного обзора на уровне министров Экономический и Социальный Совет проводил обзор этих целей, что позволило пристальнее сфокусировать внимание на взаимосвязи между решением проблемы нищеты и других задач глобального развития, поставленных в итоговых документах крупных конференций и саммитов Организации Объединенных Наций.

24. Новые подходы к измерению масштабов депривации человека, включая депривацию, связанную с голодом, состоянием здоровья, доступом к образованию и обеспечением гендерного равенства, нашли свое воплощение в задачах, поставленных в рамках целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Субъекты, занимающиеся вопросами развития, стали понимать растущую ценность более четкого представления о том, сталкиваются ли люди с многочисленными проявлениями депривации.

25. Первое и второе десятилетия Организации Объединенных Наций по борьбе за ликвидацию нищеты, провозглашенные Генеральной Ассамблеей на период 1997–2006 годов и 2008–2017 годов, соответственно, придали дополнительный импульс выработке комплексных подходов к искоренению нищеты. Обращая особое внимание на аспекты, касающиеся концепции достойного труда, социальной защиты, здоровья, образования и других целей в области развития, Генеральная Ассамблея при провозглашении этих десятилетий призвала к выработке комплексных и многомерных стратегических подходов к искоренению нищеты на национальном, региональном и глобальном уровнях.

26. Принятие Повестки дня на период до 2030 года представляет собой одну из последних вех на пути осмысления нищеты как многомерного явления, связанного с другими проблемами глобального развития. Искоренение нищеты является неотъемлемой частью неделимого комплекса целей в области устойчивого развития, которые могут быть достигнуты только на всеобъемлющей основе.

В. Общие черты и различия в нормативных подходах

27. Некоторые подходы подразумевают более широкую трактовку концепции благосостояния человека, предполагая ее рассмотрение с разных точек зрения. В рамках этих подходов, включая подход, основанный на учете возможностей, и подход, основанный на правах человека, дается различное обоснование потребности в искоренении нищеты, и все же в некоторых отношениях эти подходы носят взаимодополняющий характер. Оба подхода сопряжены также с ограничениями, связанными с возможностью их применения и практической реализации.

28. Альтернативы потреблению, изложенные в основанном на учете возможностей подходе, представлены в форме возможностей. Цель такого подхода к развитию заключается в расширении возможностей народов и предоставлении им более широкого выбора, с тем чтобы они могли жить в таких условиях, которые отвечают их желаниям. Аналогичным образом подход, основанный на правах человека, дополняет подходы к сокращению масштабов нищеты и достижению устойчивого развития, поскольку в его рамках внимание обращается не только на ресурсы, но и на то, что именно необходимо для обеспечения достойного уровня жизни и осуществления других основополагающих прав.

29. В отличие от подхода, основанного на учете возможностей, в подходе, основанном на правах человека, в первую очередь признаются права личности и правовые обязательства правительств в деле содействия осуществлению прав человека и устойчивому развитию в целом. Благодаря своему универсальному характеру права человека могут рассматриваться в качестве основы политики в области развития; основные потребности, отраженные в этом подходе, связаны с осуществлением основополагающих экономических и социальных прав, в частности права на питание, здравоохранение и образование. Основная отличительная черта подхода, основанного на правах человека, заключается в том, что удовлетворение основных потребностей включается в категорию прав человека, а не относится к сфере благотворительности. Кроме того, этот подход, закладывающий фундамент для укрепления прав уязвимых групп населения, не сводится лишь к обеспечению индивидуального благосостояния.

30. Значительной трудностью в деле внедрения подхода, основанного на правах человека, стало формирование общего понимания последствий его применения для разработки политики в различных контекстах. Поскольку все права человека обладают одинаковой значимостью, увязать неделимые цели подхода, основанного на правах человека, с конкретным опытом людей, живущих в условиях нищеты, оказалось непросто.

31. Подходы, основанные на правах человека, широко применяются в стратегическом планировании, особенно в различных подразделениях системы Организации Объединенных Наций, включая Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) и ПРООН. Применение такого подхода может способствовать разработке политики, отличающейся более высокой степенью транспарентности и обеспечивающей укрепление подотчетности. Применение этого подхода способно помочь в разработке такой политики, в рамках которой будут определены конкретные права человека, требующие к себе внимания.

32. В то же время в рамках подхода, основанного на учете возможностей, одна из основных трудностей связана с процессом реализации на практике и применением этого подхода при разработке политики и измерении показателей нищеты. Процесс отбора и определения степени значимости (веса коэффициента) возможностей, необходимых для достижения благополучия, может варьироваться, поскольку все зависит от индивидуальных ценностей, которые

трудно поддаются количественному измерению. В рамках нескольких инициатив, в том числе при разработке индекса развития человеческого потенциала, были предприняты попытки реализовать такой подход на практике путем установления конкретного и ограниченного перечня возможностей и их количественной оценки.

С. Инструменты для измерения и трудности

33. В стремлении реализовать на практике подходы к ликвидации многомерной нищеты был разработан ряд соответствующих инструментов и методов. Один из подходов предполагает использование сложных индексов, в его рамках тематические индексы сводятся к единому показателю, в качестве примера можно привести индекс развития человеческого потенциала. Другие подходы сопряжены с использованием панели индикаторов, которые позволяют отслеживать и анализировать целый ряд различных показателей нищеты, а также применяемых в статистике технических измерений.

34. К измерениям, разработанным специально для более эффективного мониторинга многомерной нищеты, относятся разработанный ПРООН индекс многомерной нищеты и разработанная ЮНИСЕФ методология всестороннего анализа измерения многогранных аспектов детской бедности. Эти многоаспектные измерения используются при разработке национальных подходов, о чем говорится в разделе IV ниже.

Индекс многомерной нищеты

35. Индекс многомерной нищеты, учитывающий разные факторы депривации, действующие одновременно, был введен в 2010 году в дополнение к показателям нищеты, рассчитываемым по уровню денежного дохода. На национальном уровне этот индекс отражает депривацию домашних хозяйств в области здравоохранения, образования и в отношении уровня жизни, т.е. в тех же трех аспектах, которые подлежат измерению в рамках индекса развития человеческого потенциала. В то же время уровень жизни зачастую определяется в индексе многомерной нищеты исходя из степени доступности определенных товаров и услуг, таких как водоснабжение, санитария и электроснабжение, а не из уровня дохода.

36. На страновом уровне индекс многомерной нищеты рассчитывается на основе данных, собранных в ходе проведения национальных опросов домашних хозяйств. Каждый член домохозяйства попадает в категорию либо бедных, либо небедных слоев населения в зависимости от количества видов депривации, которым подвергается это домохозяйство. Обычно считается, что люди живут в условиях многомерной нищеты в том случае, если не менее одной трети показателей указывают на депривацию. Данные таких опросов зачастую агрегируются в национальный показатель. Учтенные при расчете индекса данные также можно представить в разбивке по регионам, этническим и другим группам. Несколько стран адаптировали индекс к своим национальным условиям, избрав конкретные показатели и весовые коэффициенты.

37. Не прекращается обсуждение трудностей, возникающих при использовании индекса многомерной нищеты в качестве критерия многомерной нищеты. Для того, чтобы показатели и весовые коэффициенты точно отражали виды депривации, которым подвергаются лица, живущие в условиях нищеты, подчеркивается необходимость дальнейшего совершенствования процесса качественного отбора показателей и весовых коэффициентов, в том числе посредством активизации участия в нем заинтересованных сторон.

38. Кроме того, в индексе многомерной нищеты не учитывается параметр неравенства внутри домашних хозяйств, которое может быть весьма ощутимым в бедных домохозяйствах и для определения которого потребуются дальнейшее дезагрегирование данных на уровне индивидов, проживающих в одном домохозяйстве. Существующие методологии, основанные на данных опросов домохозяйств, не содержат никакой информации о многомерной нищете, с которой сталкиваются отдельные члены семьи, особенно женщины и дети, или о неоплачиваемом труде по уходу и связанных с этим вопросах.

Всесторонний анализ измерения многогранных аспектов детской бедности

39. Всесторонний анализ измерения многогранных аспектов детской бедности представляет собой комплекс показателей для измерения многоаспектной детской бедности и служит целям отражения депривации, которой подвергаются дети. Этот анализ дает представление о том, где сосредоточены дети, подвергающиеся многочисленным видам депривации, где они живут и каких аспектов благосостояния они лишены. В основе анализа лежат данные демографических обследований, обследований состояния здоровья и других обследований, в которых в качестве единицы анализа выбирается именно ребенок, а не домохозяйство, поскольку дети переносят нищету иначе, чем взрослые.

40. В этом анализе применяется подход, основанный на правах человека, и отражаются признанные на международном уровне стандарты, в частности положения Конвенции о правах ребенка, которые представляют собой руководящие принципы в деле разработки ряда основных параметров и пороговых показателей, которые имеют важнейшее значение для развития любого ребенка, независимо от его страны проживания, социально-экономического статуса или культуры.

IV. Национальные и региональные подходы

41. На национальном и региональном уровнях ведется разработка стратегий, политики и мер, направленных на сокращение масштабов многомерной нищеты. Благодаря анализу существующих подходов к ликвидации многомерной нищеты, которые находят применение в растущем числе стран, и опыту, накопленному в этой связи, можно извлечь уроки, которые будут полезны при реализации на практике таких подходов в других странах. В таких национальных стратегиях также может учитываться система глобальных показателей, которая была разработана для достижения целей и выполнения задач Повестки дня на период до 2030 года и в которую отдельно включен ряд показателей, касающихся многомерной нищеты (см. [E/CN.3/2017/2](#), приложение III).

A. Национальный опыт

42. Для решения проблемы многомерной нищеты, согласно национальным определениям, ведется разработка мер и стратегий, которые осуществляются независимо друг от друга в рамках национальных планов развития. Все большее число стран переходит к использованию официального национального индекса многомерной нищеты, который позволяет им получать информацию, необходимую для проведения новой стратегической линии. Другие государства, которые еще не разработали учитывающий конкретные страновые особенности индекс многомерной нищеты, пользуются существующими прототипами.

43. Несмотря на то, что критерии измерения многомерной нищеты уже разработаны в значительном числе стран, большинству стран еще только предсто-

ит внедрить этот анализ на комплексной основе в процесс выработки политического курса. Внедрение этого анализа подразумевает выработку на основе выводов, полученных по итогам проведенных оценок многомерной нищеты, практических и ориентированных на конкретные действия программных подходов, связанных, в частности, с использованием многомерных показателей в качестве инструмента разработки национальных планов развития. В приводимом ниже анализе показано, какие шаги правительства ряда стран предпринимают в целях проведения анализа, оценки и преодоления многомерной нищеты, а также освещается опыт стран, которые в числе первых в своих соответствующих регионах приступили к осуществлению подходов, направленных на ликвидацию многомерной нищеты.

Колумбия

44. В 2011 году Колумбия объявила о принятии нового национального плана развития, нацеленного на сокращение масштабов нищеты. В этом плане, разработанном Министерством планирования, представлен национальный индекс многомерной нищеты, который используется для установления конкретных целевых показателей и отслеживания прогресса и в котором единицей анализа является домашнее хозяйство. Статус депривации каждого члена домохозяйства определяется статусом всех его членов одновременно. Например, считается, что то или иное лицо подвергается депривации в плане приобретения грамотности в том случае, если возможности приобрести грамотность лишен любой другой член домашнего хозяйства.

45. В национальном плане развития 2015 года этому недавно разработанному индексу, в том числе целевым показателям в области сокращения масштабов многомерной нищеты, а также нищете по уровню дохода и неравенству, уделяется особое внимание. Кроме того, по каждому включенному в индекс аспекту и показателю в плане поставлены конкретные задачи.

46. Национальный индекс Колумбии включает в себя пять аспектов: образование, условия жизни детей и молодежи, занятость, здоровье и государственные услуги и жилье. В нем применяется система весовых коэффициентов, в рамках которой каждый из аспектов обладает одинаковым весом (20 процентов). По итогам проведенного консультативного процесса, в ходе которого были рассмотрены и альтернативные системы весовых коэффициентов, выбор пал именно на эту систему, поскольку она отражает равную важность каждого аспекта как неотъемлемой составляющей качества жизни. Порог нищеты, отражающий удельный вес аспектов жизни, в которых человек должен подвергаться депривации, чтобы считаться лицом, проживающим в условиях многомерной нищеты, был установлен на уровне одной трети весовых коэффициентов, закрепленных за этими пятью аспектами.

47. Анализ показателей за последнее 10-летие свидетельствует о значительном прогрессе в деле сокращения масштабов нищеты в городских и сельских районах, в которых в период 1997–2010 годов масштабы многомерной нищеты сократились. В 2014 году национальный индекс многомерной нищеты в Колумбии составлял 21,9 процента, и цель заключалась в его снижении до 17,8 процента к концу 2018 года.

48. Используемый в Колумбии индекс может быть разукрупнен, чтобы определить роль, которую каждая из его составляющих играет при определении уровней общей нищеты, и позволяет проанализировать проблему нищеты в конкретных группах или регионах. В деле формирования политического курса индекс использовался на географической основе для установления целевой аудитории в 2,5 миллиона семей в рамках программы «Семьи в действии

„плюс“». При улучшении показателей образования членов домашнего хозяйства отдельные семьи получают прямые денежные трансферты. Индекс используется для обеспечения того, чтобы охват, ход осуществления и общая стоимость программы соответствовали конкретным потребностям каждого географического региона.

Мексика

49. Мексика разработала всеобъемлющую и комплексную стратегию борьбы с нищетой в ее аспектах, как связанных, так и не связанных с уровнем дохода. В общем законе о социальном развитии 2004 года содержалось положение о необходимости учреждения национального совета по оценке политики социального развития, которому поручалось анализировать и вырабатывать политические решения для сокращения масштабов многомерной нищеты. Закон предусматривал, что для расширения прав и возможностей лиц, живущих в условиях социально-экономической изоляции, при измерении уровня нищеты необходимо увязывать социальные программы со стратегиями по искоренению нищеты.

50. В целях обеспечения учета в рамках всеобъемлющего подхода критериев уровня дохода и многоаспектных стратегий Совет разработал модель измерения и анализа уровня нищеты, которая отображена на диаграмме I ниже. В этой модели на вертикальной оси отражены те аспекты нищеты, которые связаны с уровнем дохода, а на горизонтальной — многоаспектные виды депривации, что позволяет получить целостную картину нищеты по всем аспектам — как связанным, так и не связанным с уровнем дохода.

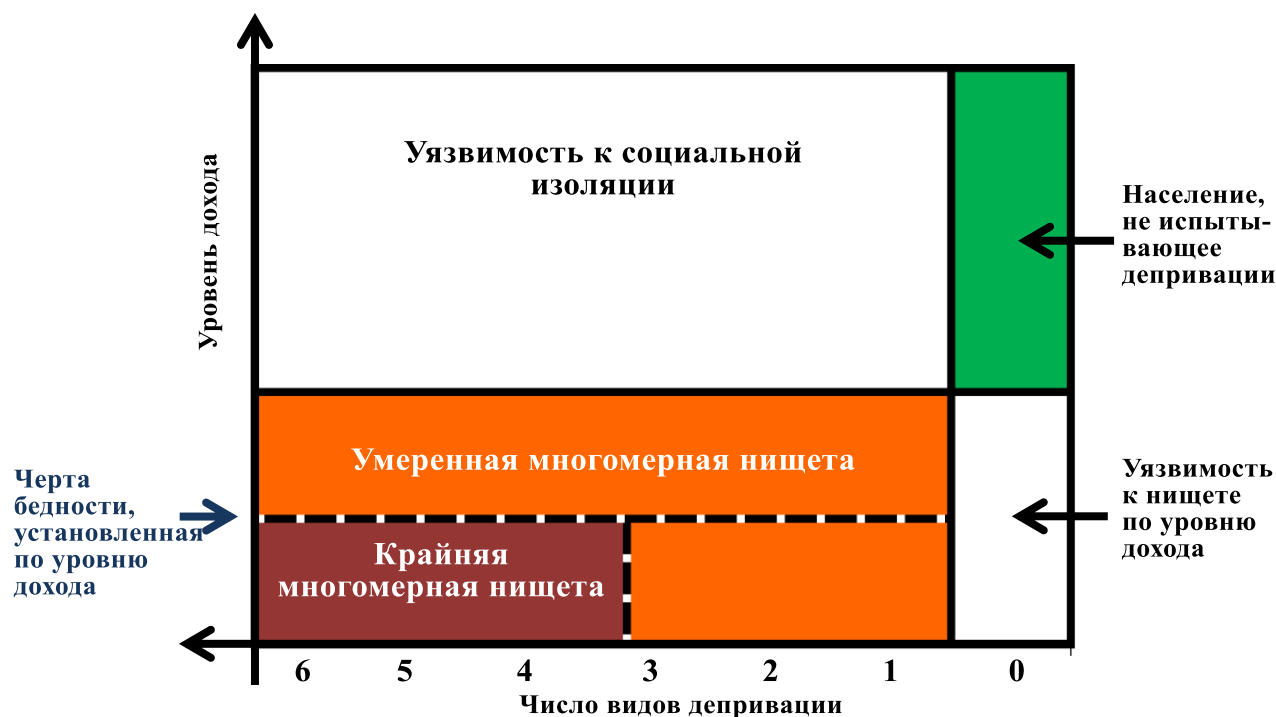
51. Шесть видов депривации, которые анализируются в рамках этой модели, включают в себя отставание в области образования (определяемое как отсутствие у человека необходимого уровня образования, установленного для его возрастной группы), ограниченность доступа к услугам в области здравоохранения, питанию, коммунальным услугам, социальному обеспечению и качественному жилью. Как показано на диаграмме I, лица, которые живут за чертой бедности, установленной по уровню дохода, и подвергаются депривации в более трех категорий, живут в условиях крайней многомерной нищеты; те, кто находится немного выше черты бедности, установленной по уровню дохода, рассматриваются в качестве лиц, проживающих в условиях умеренной многомерной нищеты. Совет собирает сведения по каждой из шести категорий депривации и использует дезагрегированные данные по коренным народам, молодежи и пожилым людям в целях выработки политики, нацеленной на оказание помощи тем, кто нуждается в ней больше всего.

52. Этот подход стал исключительно важным подспорьем в деле разработки в Мексике двух крупных стратегических инструментов социальной защиты: Национальной кампании по борьбе с голодом и Всеобщей пенсионной системы. В рамках Национальной кампании по борьбе с голодом основное внимание уделяется искоренению крайней многомерной нищеты и более 7 миллионам человек предоставляется доступ к продовольствию. Всеобщая пенсионная система гарантирует всем мексиканцам в возрасте старше 65 лет получение минимального дохода.

53. Одна из главных целей разработанного правительством национального плана развития на 2013–2018 годы состоит в том, чтобы создать в Мексике условия, обеспечивающие учет интересов всех граждан, путем предоставления им реальной возможности пользоваться социальными правами, которые гарантируются по Конституции. Этот план включает в себя показатели и цели, от-

ражающие различные аспекты нищеты, как это предусмотрено в национальном подходе к ликвидации многомерной нищеты.

Диаграмма I
Комплексный подход к искоренению нищеты, разработанный
Национальным советом Мексики по оценке политики социального
развития



Источник: информация представлена на основе материалов Национального совета по оценке политики социального развития (2015).

Мозамбик

54. В Мозамбике инициатором проведения работы по измерению и ликвидации многомерной нищеты выступило Министерство экономики и финансов, которое действует в сотрудничестве с партнерами системы Организации Объединенных Наций. Мозамбик представил национальные показатели многоаспектной нищеты, которые легли в основу национального доклада по вопросам нищеты и благосостояния. Национальный индекс страны рассчитывается на основе четырех аспектов: образование, здравоохранение (включая доступ к инфраструктуре санитарии и водоснабжения), уровень жизни и наличие товаров длительного пользования.

55. Благодаря разбивке показателей этого индекса по категориям на субнациональном уровне директивные органы получили возможность решать конкретные проблемы в области развития в разных регионах страны. Показатели уровня многомерной нищеты в сельских и городских районах свидетельствуют о сохраняющемся разрыве между ними. Целенаправленная политика позволила скорректировать подходы к различным аспектам нищеты и проследить изменение уровня нищеты с течением времени, в результате было отмечено, что в период с 1996 года по 2015 год в деле сокращения масштабов многомерной нищеты был достигнут значительный прогресс.

Филиппины

56. Правительство Филиппин включило в обновленный план развития Филиппин (2011–2016 годов) официальный показатель уровня многомерной нищеты. В показателе многомерной нищеты учитываются национальные условия и приоритеты. Этот показатель используется для установления целевого показателя сокращения масштабов нищеты, что позволит обеспечить всеобъемлющий рост и повышение качества жизни.

57. План развития служит для правительства общим руководством и рамочной основой при разработке политики и осуществлении программ, направленных на достижение всеобъемлющего экономического роста. В плане обеспечен комплексный учет целевых показателей сокращения масштабов многомерной нищеты, при этом поставлена задача добиться снижения уровня многомерной нищеты с 28,2 процента в 2008 году до 18 процентов в 2016 году. Согласно последним данным, в сокращении масштабов многомерной нищеты отмечается последовательный прогресс, причем масштабы многомерной нищеты сокращаются более быстрыми темпами, нежели масштабы нищеты по уровню дохода.

Южная Африка

58. Южная Африка разработала индекс многомерной нищеты, основанный на таких аспектах, как здравоохранение, образование, уровень жизни и экономическая активность, которая рассчитывается с помощью показателя безработицы. Этот индекс разработан в дополнение к ориентированным на уровень дохода и уже используемым в стране показателям, в том числе показателю продовольственной черты бедности.

59. Для расчета индекса использовались данные переписи населения, полученные в 2001 и 2011 годах, что позволило проанализировать изменение уровня многомерной нищеты с течением времени. По итогам анализа удалось выявить значительное снижение за последнее десятилетие уровня многомерной нищеты: с 17,9 процента в 2001 году до 8 процентов в 2011 году.

Вьетнам

60. В 2014 году в городе Хошимин во Вьетнаме был представлен первый общегородской индекс многомерной нищеты. Опыт этого города показывает, как для выявления лиц, живущих в условиях нищеты, на субнациональном уровне могут использоваться индексы многомерной нищеты. Индекс города Хошимин используется для определения целевых показателей в отношении сокращения масштабов нищеты и осуществления других социальных программ и, в частности, для разработки конкретных стратегий и программ. Результаты, полученные с помощью этого индекса, будут использоваться в качестве исходных данных для разработки городом программы по устойчивому сокращению масштабов многомерной нищеты.

В. Общие черты в существующих национальных подходах

61. Число стран, внедривших оценки многомерной нищеты, говорит о решительной заинтересованности в разработке и принятии комплексных подходов к ликвидации нищеты, которые выходят за рамки оценки уровня дохода. В используемых на страновом уровне подходах наблюдается ряд примечательных общих черт в том, что касается проведения измерений и анализа политики. Большинство стран, принявших подходы, основывающиеся на критериях мно-

гомерной нищеты, ввели базовый набор общих параметров, по которым осуществляются измерение и анализ показателей многомерной нищеты и с учетом которых принимаются соответствующие меры борьбы с ней.

62. Почти во всех странах, принявших такой подход, можно выделить три аспекта, которым уделяется внимание при проведении оценки: образование, здравоохранение и уровень жизни. Эти аспекты учитываются при расчете национальных показателей, а также при разработке политики. Страны со средним уровнем дохода, такие как Колумбия и Мексика, равно как и ряд других развивающихся стран, учитывают определенные элементы этих аспектов в национальных стратегиях борьбы с многомерной нищетой.

63. Все страны, принявшие многоаспектные подходы, рассматривают повышение уровня образования в качестве одной из важнейших составляющих сокращения многомерной нищеты. По общему мнению, получение образования является не только одним из факторов, которые могут предотвратить сохранение бедности по уровню доходов на протяжении всей жизни человека, но и одним из основополагающих прав, лишение которого не позволяет человеку вести достойную социальную, политическую и экономическую жизнь.

64. Используемые в разных странах подходы к образованию имеют общие черты в приоритетных областях. Как показано на диаграмме II, для семи из восьми отобранных для проведения анализа стран общим моментом былоделение внимания отставанию в области образования, а для шести — акцент на оказании помощи в получении образования.

65. В ряде стран были приняты всеобъемлющие подходы к образованию, выходящие за рамки образования в детском возрасте. Как показано на диаграмме II, семь из восьми стран используют критерии образования для взрослых и неграмотность. Эквадор, например, принимает во внимание четыре параметра в области образования: базовое образование, отставание в получении образования в детском и подростковом возрасте, получение незаконченного образования и неграмотность среди взрослого населения. Первые два показателя применяются исключительно в отношении молодежи в возрасте от 5 до 17 лет, тогда как последние два касаются взрослого населения. Показатель неграмотности среди взрослых рассчитывается в отношении лиц в возрасте 65 лет и старше.

66. Еще одним измерением, получившим широкое признание, является доступ к здравоохранению. Доступ к медицинским услугам и медицинскому страхованию — две из областей, которые страны указывают в качестве приоритетных. Внимание, уделяемое некоторыми странами доступу к медицинским услугам, находит также отражение в показателях, разработанных в рамках глобальной системы показателей достижения целей в области устойчивого развития, которая направлена на оценку охвата основными медико-санитарными услугами (показатель 3.8.1) и числа медицинских работников на душу населения и их распределения (3.с.1).

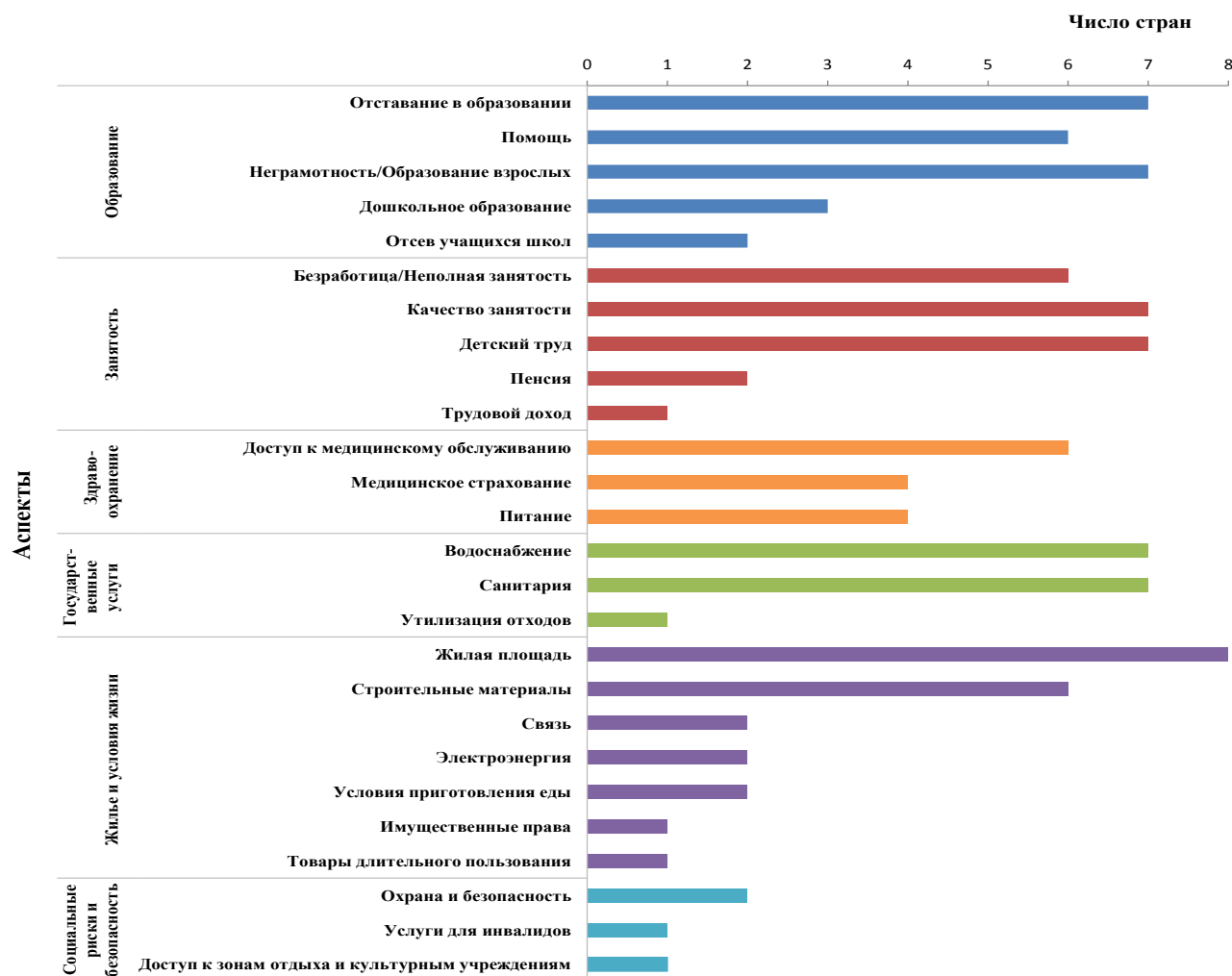
67. Еще одним из основных измерений часто считается уровень жизни. Показатель уровня жизни отражает несколько аспектов благосостояния, причем страны выбирают конкретные показатели с учетом специфики национальных условий. К числу общих аспектов относятся наличие жилья и доступ к строительным материалам. В некоторых странах, как указано в диаграмме II, в качестве ключевых показателей рассматриваются также доступ к электроэнергии и товарам длительного пользования, а также имущественные права.

68. Кроме того, несколько стран включили в число основных показатели, касающиеся занятости и работы. Параметры занятости включают уровень безра-

ботицы, показатели детского труда и категории трудоустройства как в формальном, так и неформальном секторах. Например, Сальвадор оценивает четыре приоритетных параметра в сфере занятости: безработицу, неполную занятость, трудовую стабильность и доступ к социальному обеспечению.

Диаграмма II

Аспекты и приоритетные области в рамках подходов, разработанных на основе учета параметров многомерной нищеты в восьми выбранных странах, по которым имеются подробные данные



Страны: Доминиканская Республика, Колумбия, Коста-Рика, Мексика, Парагвай, Сальвадор, Чили и Эквадор.

69. Выделяются общие черты в национальных подходах и в отношении системы измерений. В ряде стран, особенно в некоторых странах со средним уровнем дохода, за последние пять лет разработаны национальные индексы многомерной нищеты на основе адаптации соответствующих аспектов и показателей. Благодаря возможности адаптировать имеющиеся инструменты к национальным условиям измерение параметров многомерной нищеты стало важным элементом усилий по сокращению масштабов нищеты в этих странах.

70. Один из важнейших компонентов системы измерения связан, в частности, с учетом географического положения и составлением описательных схем-карт.

Несколько стран используют измерения многомерной нищеты для составления описательных схем распространения нищеты во всех ее аспектах при помощи широкого круга категорий, в том числе в разбивке по регионам, географическим зонам, полу и возрасту, а также по конкретным параметрам нищеты. Дезагрегирование данных и составление описательных схем показателей нищеты позволяет странам при разработке политики сосредоточить внимание на конкретных областях и условиях, которые требуют к себе повышенного внимания, с целью обеспечить, чтобы никто не был забыт. Как упоминалось ранее, в Колумбии составление описательных карт многомерной нищеты в области образования способствовало более адресному осуществлению программы «Семьи в действии “плюс”».

71. В рамках деятельности по выявлению и составлению схем распределения районов, в которых люди живут в условиях нищеты, национальные подходы к искоренению нищеты отражают предпринимаемые в контексте системы показателей достижения целей в области устойчивого развития усилия, направленные на приведение данных в разбивке по географическим районам, полу и возрасту. Например, в контексте показателя 1.3.1 делается попытка измерить долю населения, охватываемого минимальным уровнем/системами социальной защиты, в разбивке по полу с выделением категорий детей, безработных, пожилых, инвалидов, беременных, новорожденных, лиц, получивших трудовое увечье, и бедных и уязвимых. Аналогичный подход находит свое отражение в ряде национальных стратегий по борьбе с многомерной нищетой, в которых нищета измеряется во всех ее аспектах на основе различных дезагрегированных показателей благосостояния, включая учет лиц, охватываемых системой социально-го обеспечения.

72. Помимо этого, можно отметить общие черты в плане того, как стратегии сокращения масштабов многомерной нищеты адаптируются к национальным условиям. В Эквадоре разработка национального подхода к преодолению многомерной нищеты базируется на учете прав человека и концепции благополучия (“*buen vivir*”), которая включена в Конституцию страны. Чтобы привести используемые подходы в соответствие с Конституцией, соответствующие аспекты были модифицированы, в том числе в плане их выбора, а также определения удельного веса показателей (см. также пункты 89, 95 и 96 ниже, касающиеся аналогичной концепции благополучия “*vivir bien*”).

73. Стратегия преодоления многомерной нищеты в Мексике тоже основана на правозащитном подходе, и в ее рамках оценка параметров нищеты увязана с мандатами, вытекающими из Конституции и Общего закона о социальном развитии. Этот подход устанавливает ориентиры для рассмотрения методологических вопросов, в том числе в плане выбора аспектов и определения степени значимости отдельных показателей. С учетом того, что все социальные права признаются в равной степени важными, всем социальным аспектам придается одинаковый удельный вес.

Ключевые элементы национальных показателей многомерной нищеты (по странам, отобранным на основе имеющейся информации)

<i>Страна</i>	<i>Аспекты, учитываемые в показателе</i>	<i>Ответственное учреждение</i>	<i>Год введения</i>
Бутан	Образование, здравоохранение и уровень жизни	Национальное статистическое бюро	2010 год

<i>Страна</i>	<i>Аспекты, учитываемые в показателе</i>	<i>Ответственное учреждение</i>	<i>Год введения</i>
Чили	Образование, здравоохранение, труд и социальное обеспечение, жилье и местная окружающая среда, местные сообщества и социальная сплоченность	Министерство социального развития	2015 год
Колумбия	Образование, положение детей и молодежи, занятость, здравоохранение, коммунальные услуги и жилье	Департамент социального благополучия	2011 год
Коста-Рика	Образование, здравоохранение, жилье, занятость, социальная защита и равенство	Министерство социальной интеграции и развития человеческого потенциала и Национальный институт статистики и переписи населения	2015 год
Эквадор	Образование, занятость и социальное обеспечение, здравоохранение, водоснабжение и продовольствие, среда проживания, жилье и здоровая окружающая среда	Национальный институт статистики и переписи населения, Министерство координации социального развития и Национальный секретарь по вопросам планирования и развития	2016 год
Сальвадор	Положение детей и подростков, жилье, доступ к работе, здравоохранение и продовольственная безопасность, а также среда проживания	Администрация Президента	2015 год
Гондурас	Здравоохранение, образование, занятость и уровень жизни	Министерство координации деятельности правительства	2016 год
Ирак	Образование, питание и здравоохранение, уровень жизни, занятость и основные услуги	Министерство планирования	2013 год
Малайзия	Образование, здравоохранение и уровень жизни	Группа по экономическому планированию, Департамент премьер-министра	2015 год
Мексика	Уровень доходов, отставание в образовании, депривация по уровню доступа к медицинскому обслуживанию, социальное обеспечение, качество и площадь жилья, доступ к коммунальным услугам в домохозяйствах и доступ к продовольствию	Национальный совет по оценке политики в области социального развития и Секретариат социального развития	2010 год
Мозамбик	Образование, здравоохранение, жилищные условия и товары длительного пользования	Министерство экономики и финансов	2016 год

<i>Страна</i>	<i>Аспекты, учитываемые в показателе</i>	<i>Ответственное учреждение</i>	<i>Год введения</i>
Нигерия	Образование, здравоохранение и уровень жизни	Национальное бюро статистики	2012 год
Пакистан	Образование, здравоохранение и уровень жизни	Министерство планирования, развития и реформ	2016 год
Филиппины	Образование, здравоохранение и уровень жизни	Национальное управление по вопросам экономики и развития	2013 год
Южная Африка	Здравоохранение, образование, уровень жизни и экономическая деятельность	Служба «Статистика-Южная Африка»	2014 год
Вьетнам (город Хошимин)	Уровень доходов, активы, образование, здравоохранение и доступ к социальным услугам	Министерство труда, по делам инвалидов войны и социальным вопросам	2014 год

Источник: Инициатива Оксфордского университета по проблемам нищеты и развития человеческого потенциала, Департамент по экономическим и социальным вопросам.

74. Имеются в национальных подходах и заметные различия. Большинство стран адаптировали используемые подходы с учетом национальных условий и приоритетных задач в области развития. Как уже отмечалось, страны выбирали различные аспекты, что следует из таблицы выше, исходя из конкретных национальных условий и специфики реалий, с которыми сталкиваются люди, живущие в условиях нищеты. Как показано на диаграмме II, некоторые показатели отражают специфику конкретных национальных подходов, включая учет утилизации отходов, имущественных прав и наличия услуг для инвалидов, причем каждый из этих показателей учитывается только одной страной в представленной выборке.

75. Аспекты, касающиеся социальных рисков и личной безопасности, принимаются во внимание в двух странах из восьми в выборке стран на диаграмме, что отражает постановку этими конкретными странами акцента на данных аспектах благосостояния. Одна страна в выборке (Мексика) включила в свой национальный подход показатель уровня доходов.

76. Можно также отметить различия в обязанностях учреждений. Как отмечается в таблице выше, деятельность по измерению параметров многомерной нищеты возглавляют различные министерства и другие заинтересованные стороны, в том числе статистические управления.

77. Помимо этого, различаются принимаемые в разных странах усилия по дезагрегированию данных. В то время как в одних странах основное внимание уделяется разбивке по группам населения и по возрастному признаку, в других для оценки региональных различий, а также выявления различий между сельскими и городскими районами принимается во внимание критерий географического положения. Пример города Хошимина и его индекса, используемого в качестве инструмента измерения на муниципальном уровне, показывает, каким образом можно адаптировать подходы к местным условиям с учетом субнациональных и местных задач и проблем в области развития.

С. Межстрановые сети и региональный опыт

78. Предпринимались также выходящие за рамки национального уровня усилия, направленные на углубление понимания многомерной нищеты и разработку подходов к ее ликвидации. С учетом того что страны разрабатывают и внедряют соответствующие подходы независимо друг от друга, имеются широкие возможности для проведения обсуждений и обмена опытом на межправительственном уровне, а также выработки коллективного подхода к изучению технических аспектов анализа, измерения и сокращения многомерной нищеты. На межстрановом и региональном уровнях уже имеется ряд примеров осуществления подобных усилий.

Коллегиальная сеть по многомерной нищете

79. Коллегиальная сеть по многомерной нищете представляет собой платформу, позволяющую странам обсуждать вопросы разработки национальных стратегий преодоления многомерной нищеты. Эта сеть оказывает поддержку директивным органам в разработке мер по борьбе с многомерной нищетой и их адаптации к национальным условиям в соответствии с национальными приоритетами в области развития. В настоящее время в сеть входят 53 страны³.

80. Цель этой сети состоит в формулировании и детальной проработке эффективной политики по сокращению масштабов нищеты во всех ее аспектах. Сеть позволяет странам, в числе первых начавшим принимать подобные меры, обмениваться опытом и извлеченными уроками непосредственно с директивными органами других стран путем обменов по линии Юг-Юг, в том числе по вопросам разработки мер и политических процессов, а также институциональных механизмов для их поддержания.

81. Число стран-членов сети отражает немалый интерес к разработке и развитию национальных подходов и стратегий по борьбе с многомерной нищетой. по-прежнему имеются возможности для разработки национальных стратегий по преодолению многомерной нищеты для стран, которые сотрудничают с сетью, но еще не внедрили такой подход. Согласованное внесение изменений в глобальную систему показателей достижения целей в области устойчивого развития может придать дополнительный импульс национальным усилиям по измерению и сокращению нищеты во всех ее аспектах.

Организация восточнокарибских государств

82. Ряд партнеров в области развития в странах Карибского бассейна, в том числе Организация восточнокарибских государств и ПРООН, сотрудничают в деле разработки и внедрения годового индекса многомерной нищеты в рамках более широких усилий, направленных на расширение системы измерений для этого субрегиона. В 2014 году в дополнение к аспектам и показателям индекса многомерной нищеты в регионе был намечен и согласован экспериментальный процесс.

³ Ангола, Антигуа и Барбуда, Аргентина, Афганистан, Бангладеш, Боливия (Многонациональное Государство), Ботсвана, Бразилия, Буркина-Фасо, Бутан, Вьетнам, Гватемала, Гондурас, Гренада, Джибути, Доминиканская Республика, Египет, Индия, Ирак, Китай, Колумбия, Коста-Рика, Куба, Малайзия, Марокко, Мексика, Мозамбик, Монголия, Непал, Нигерия, Объединенная Республика Танзания, Пакистан, Панама, Парагвай, Перу, Руанда, Сальвадор, Сейшельские Острова, Сенегал, Сент-Винсент и Гренадины, Сент-Люсия, Судан, Таджикистан, Тунис, Турция, Уганда, Уругвай, Филиппины, Чад, Чили, Эквадор, Южная Африка и Ямайка.

83. Базисный индекс включает четыре аспекта — уровень жизни, занятость, образование и здравоохранение — и рассчитывается на основе данных обследований рабочей силы, проводимых в ряде стран субрегиона. Оценка охватывает эти четыре аспекта, которые находят отражение в большинстве применяемых на уровне страны подходов и инструментарии измерения многомерной нищеты.

Экономическая комиссия для Латинской Америки и Карибского бассейна

84. Экономическая комиссия для Латинской Америки и Карибского бассейна (ЭКЛАК) и Региональное отделение ЮНИСЕФ для Латинской Америки и Карибского бассейна разработали показатель многомерной детской нищеты, с тем чтобы устранить пробел, образовавшийся в результате применения множества подходов с упором на уровень домашних хозяйств, поскольку проблема детской нищеты рассматривалась как требующая особого внимания и отдельных инструментов для выявления лишений, с которыми сталкиваются дети. Начиная с 2010 года ЭКЛАК и ЮНИСЕФ ведут разработку руководства по примерной оценке детской нищеты, в котором вниманию стран предлагаются общие теоретические и методологические основы оценки многомерной детской нищеты, а также практические примеры и упражнения, призванные служить подспорьем в проведении измерений.

85. Набор показателей, принимаемых во внимание в совместной методологии ЭКЛАК и ЮНИСЕФ, служит целям обеспечения основных прав детей на основе оценки параметров доступа к надлежащему питанию, чистой воде, приемлемым санитарным услугам и здравоохранению, а также жилью, образованию и информационным технологиям. Эти аспекты рассматриваются также в рамках стратегий сокращения многомерной нищеты в ряде стран, однако в данном подходе уделяется особое внимание непосредственно детям, с тем чтобы оценить степень их подверженности депривации по указанным признакам.

V. Комплексные стратегии и подходы к росту и благополучию

86. Параллельно с комплексными подходами с упором на многомерную нищету были разработаны также стратегии, отражающие более широкое видение благосостояния и включающие многочисленные социальные, экологические и экономические аспекты. В рамках таких подходов делается попытка разработать меры по оценке социально-экономического благосостояния страны, не ограничиваясь более узким чисто денежным показателем валового внутреннего продукта (ВВП).

87. Одной из инициатив, направленных на укрепление понимания этого вопроса, стало создание правительством Франции в 2008 году Комиссии по статистическому измерению результатов экономической деятельности и социального прогресса. Комиссии было поручено определить пределы использования показателя ВВП, чтобы рассмотреть возможность применения более актуальных показателей социального прогресса и оценить целесообразность использования альтернативных инструментов оценки. К числу основных выводов относится заключение о том, что в рамках подходов к измерению соответствующих параметров необходимо перенести акцент с измерения экономической производительности на измерение благополучия людей и что показатели благополучия следует рассматривать в контексте концепции экологически безопасного и рассчитанного на долгосрочную перспективу социально-

экономического развития⁴. Комиссия также подчеркнула, что показатели благополучия должны носить многомерный характер и включать аспекты, касающиеся, в частности, здравоохранения, образования, состояния окружающей среды и занятости, отражая тем самым аспекты, учитываемые в ряде многомерных подходов к анализу нищеты.

88. В итоговом документе Конференции Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию, состоявшейся в Рио-де-Жанейро, Бразилия, в 2012 году, международное сообщество поддержало призыв к использованию в дополнение к показателям ВВП более широких показателей оценки прогресса для принятия более взвешенных стратегических решений (см. резолюцию 66/288 Генеральной Ассамблеи, приложение). В Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года международное сообщество подтвердило свою приверженность разработке более широких показателей оценки прогресса в дополнение к показателям ВВП.

89. На национальном уровне ряд стран разработали нормативно-правовые основы и стратегии для всестороннего подхода к развитию человеческого потенциала, благополучию и участию в разработке национальных стратегий и расстановке приоритетов. Конкретные стратегии, играющие существенную роль в национальных планах развития стран, включают подход на основе «валового национального счастья», впервые примененный в Бутане, и нормативные рамки на основе концепции благополучия (“*vivre bien*”) в ряде латиноамериканских стран.

Валовое национальное счастье

90. Разработанный в Бутане индекс валового национального счастья рассчитывается с целью отразить уровень счастья и общего благополучия населения Бутана более точно, чем денежные показатели, такие как ВВП. Этот показатель отражает нынешние уровни реализации человеческого потенциала в Бутане и то, каким образом эти уровни различаются в разных районах и меняются с течением времени. Кроме того, эти данные используются при разработке государственной политики.

91. В 2008 году Государственный бутанский научно-исследовательский центр и инициатива «Исследование валового национального показателя счастья» опубликовали индекс валового национального счастья, который был затем пересмотрен и обновлен в 2011 году. Этот индекс основан на четырех основных компонентах: охрана окружающей среды; благое управление; сохранение и поощрение культуры; и устойчивое и справедливое социально-экономическое развитие. В структуре этих четырех компонентов далее выделяются девять компонентов и 33 показателя. В рамках этих компонентов подробно определяются различные элементы индекса и закладывается основа для проведения измерений, расчета показателей и отбора инструментов обследования. Эти девять компонентов включают: психологическое благополучие; уровень жизни; благое управление; здравоохранение; образование; жизнеспособность общин; культурное разнообразие и жизнестойкость; использование времени; а также экологическое разнообразие и жизнестойкость.

92. Всем девяти компонентам индекса придается одинаковый удельный вес. Благополучие нации измеряется напрямую, начиная с достижений каждого человека по каждому показателю. На основе этого индекса выделяются четыре группы — несчастливые, в чем-то счастливые, большей частью счастливые и

⁴ Joseph F. Stiglitz, Amartya Sen and Jean-Paul Fitoussi, “Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress” (2009).

абсолютно счастливые люди, — которые классифицируются с использованием дифференцированных предельных значений счастья.

93. Для систематической оценки возможных последствий предлагаемой деятельности для валового национального счастья используются инструменты проверки проектов и политики. Этот подход предполагает учет последствий разработанной политики для всех соответствующих компонентов до начала ее осуществления. Кроме того, значения индекса отслеживаются во времени, чтобы оценить эффективность принимаемых мер. Важным новшеством является возможность отслеживать результаты по разным районам. Заявленная цель заключается в обеспечении того, чтобы все проекты и стратегии правительства реализовывались сообща в интересах максимального повышения уровня валового национального счастья.

94. Разработанный Бутаном подход к ликвидации многомерной нищеты опирается на те же принципы, что и концепция валового национального счастья и с 2012 года используется для измерения бедности с помощью национального индекса многомерной нищеты. Национальный индекс многомерной нищеты включает три основных компонента: образование, здравоохранение и уровень жизни, которые определяются 13 показателями, имеющими разный удельный вес. Правительство поставило цель сократить уровень многомерной нищеты с 25,8 процента в 2010 году до менее 10 процентов в 2018 году.

Концепция благополучия (“vivir bien”)

95. Концепция “vivir bien” представляет собой подход к развитию, предусматривающий стремление к развитию человеческого потенциала в качестве приоритетной задачи политики в деле обеспечения экономического и социального развития. Цели этой концепции включают поощрение равенства, укрепление потенциала граждан, повышение качества жизни людей, обеспечение суверенитета и мира, а также поддержку участия народа в политической жизни. Планы в области развития, основанные на концепции “vivir bien”, содержат платформы для достижения целей в области развития человеческого потенциала, включая сокращение масштабов нищеты и неравенства, укрепление человеческих возможностей, повышение качества жизни населения и образования, а также создание и повышение статуса общественных мест.

96. Боливия (Многонациональное Государство) и Эквадор — две страны, в которых парадигма развития на основе концепции “vivir bien” была полномасштабно проработана и нашла применение: эта концепция учитывается при разработке политики и закреплена в законодательных и конституционных рамках. Помимо этого, элементы концепции “vivir bien” внедрены и применяются в ряде других латиноамериканских стран. Этот подход стал неотъемлемой частью многих национальных планов развития и ориентиром для разработки политики в области развития человеческого потенциала и обеспечения благополучия. Страны, проводящие политику на основе концепции “vivir bien”, продолжают обмениваться информацией об уроках, извлеченных из опыта ее осуществления (см. также пункт 72 выше о соответствующей концепции благополучия “buen vivir”).

Рамочная система обеспечения всеобъемлющего роста, предложенная Организацией экономического сотрудничества и развития

97. Рамочная система обеспечения всеобъемлющего роста, предложенная Организацией экономического сотрудничества и развития, представляет собой нормативно-аналитическую основу, в которой в концептуальном виде изложены многомерные аспекты благосостояния и экономического роста. В рамках

этой системы определяется политика и предоставляются практические предложения по совершенствованию мер, направленных на содействие всеобъемлющему росту, и их использованию для установления и отслеживания контрольных показателей развития стран. Кроме того, в ней акцентируется внимание на рекомендациях в отношении государственной политики и рассматривается влияние проводимой политики на рост и обеспечение всеохватности. В контексте такого акцента на государственную политику эта система позволяет соотносить проводимую политику с многомерными результатами путем моделирования и оценки воздействия политики на различные аспекты благосостояния.

98. Эта система предполагает измерение многоаспектного качества жизни в целях отслеживания благосостояния общества и анализа того, в какой степени экономический рост в той или иной конкретной стране и в течение определенного периода времени приводит к улучшению благосостояния ее населения. Система включает показатель уровня доходов, определяемый как сумма реальных располагаемых доходов средней семьи с учетом фактора неравенства. Помимо этого, в ней учитываются не связанные с доходами аспекты здравоохранения и безработицы, выбранные на основе эмпирической работы над определением наиболее важных факторов субъективного ощущения благополучия.

VI. Основные выводы

99. Осуществление Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и целей в области устойчивого развития имеет ключевое значение для искоренения нищеты во всех ее формах и проявлениях и содействия благополучию для всех.

100. Все большее число стран включают стратегии ликвидации многомерной нищеты в национальные планы развития, приспособливая существующие подходы к национальным условиям и приоритетным задачам в области развития. Это привело к формированию различных подходов в разных странах, в том числе в плане учитываемых аспектов нищеты и постановки стратегических приоритетов, а также с точки зрения обязанностей соответствующих учреждений по проведению оценки, анализа и снижению показателей многомерной нищеты на национальном уровне.

101. Несмотря на широкое признание серьезности проблемы многомерной нищеты как одной из проблем развития, в настоящее время существует множество разнообразных мнений относительно ее определения, а также относительно того, каким аспектам нищеты следует уделять внимание при разработке подходов к борьбе с нищетой во всех ее формах и проявлениях.

102. Странами разработаны различные подходы, и все же в них можно проследить некоторые общие черты, в частности универсальное выделение трех компонентов — здравоохранение, образование и уровень жизни — в качестве ключевых аспектов национальных стратегий. Еще одна общая черта заключается в том, что несколько стран адаптировали стратегии сокращения масштабов нищеты с учетом своей национальной законодательной практики, приведя их тем самым в соответствие с национальными законами и Конституцией.

103. Существуют дополнительные возможности для разработки и применения странами имеющихся подходов и их адаптации к национальным условиям. Мощный импульс, направленный на многоаспектное понимание нищеты, может способствовать распространению подобных многомерных подходов к искоренению нищеты.

104. Существуют также возможности и необходимость проведения коллективной работы над ликвидацией многомерной нищеты с учетом общности национальных подходов и на основе их увязывания с национальными усилиями и стратегиями по осуществлению Повестки дня на период до 2030 года.

105. Недавно пересмотренные показатели общемировых целей в области устойчивого развития и результаты анализа многомерной нищеты, отражающие национальные условия, могут дополнять друг друга при оценке прогресса.

106. Дальнейшая аналитическая работа системы развития Организации Объединенных Наций могла бы способствовать ликвидации упущений в деле перевода полученных показателей и результатов анализа многомерной нищеты в плоскость разработки конкретных политических мер в отношении цели 1 и других целей в области устойчивого развития.

107. Международные платформы для обмена опытом, извлеченными уроками и идеями могут помочь в ориентировании политики на национальном уровне, а также в разработке передовых методов в области измерения многомерной нищеты, включая аспекты, касающиеся сбора и дезагрегирования данных в разбивке по группам населения, возрасту, полу, географическому положению и другим признакам, соответствующим национальным условиям.

108. Рамочные основы для глобальных показателей достижения целей в области устойчивого развития, недавно принятые Статистической комиссией, могут внести ценный вклад в выработку подходов к измерению многомерной нищеты, ключевые параметры которой, связанные в частности со здравоохранением и образованием, аналогичны параметрам, заложенным в эти рамочные основы.

109. Система Организации Объединенных Наций и другие партнеры по процессу развития должны оказывать поддержку странам в целях содействия укреплению их статистического потенциала, в том числе в плане повышения доступности, качества, своевременности и разбивки данных для оценки прогресса в деле достижения целей в области устойчивого развития и сокращения многомерной нищеты.

110. В рамках существующих национальных подходов к вопросам благополучия, стремящихся выйти за рамки учета показателей ВВП, многоаспектные подходы к решению проблемы нищеты успешно включаются в более широкие стратегии развития с упором на взаимодополняемость усилий по искоренению нищеты и более широких подходов к обеспечению благополучия, экономического роста и устойчивого развития.
