



**Экономический
и Социальный Совет**

Distr.: General

23 November 2015

Russian

Original: English

Комиссия социального развития

Пятьдесят четвертая сессия

3–12 февраля 2016 года

Последующая деятельность по итогам

Всемирной встречи на высшем уровне

в интересах социального развития

и двадцать четвертой специальной сессии

Генеральной Ассамблеи

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

Доклад Генерального секретаря

Резюме

Настоящий доклад подготовлен во исполнение резолюции 2014/3 Экономического и Социального Совета, в которой Совет постановил, что приоритетной темой для цикла обзора и обсуждения вопросов политики Комиссии социального развития в 2015–2016 годах будет «Переосмысление и укрепление социального развития в современном мире». Исходя из концепции Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и обсуждений в Комиссии на ее пятьдесят третьей сессии, в настоящем докладе указываются новые возможности для устойчивого развития и выносятся конкретные, перспективные политические рекомендации. В нем излагаются ключевые взаимосвязи между социальными, экономическими и экологическими аспектами устойчивого развития и приводятся примеры политики, максимально использующей синергизм между ними. Предлагаются перспективные стратегии укрепления социального аспекта устойчивого развития и конкретные направления действий Комиссии с учетом Повестки дня на период до 2030 года.



I. Введение

1. Социальное развитие лежит в основе устойчивого будущего. Это было вновь подтверждено при принятии государствами-членами в сентябре 2015 года исторической и перспективной новой глобальной повестки дня в области развития — Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года (резолюция 70/1 Генеральной Ассамблеи). Переключаясь со Всемирной встречей на высшем уровне в интересах социального развития, состоявшейся в Копенгагене в 1995 году, 20 лет назад, одна из главных идей новой Повестки дня до 2030 года заключается в том, что развитие, если только оно не является всеохватным, не будет устойчивым. Социальное развитие имеет центральное значение для реализации целей Повестки дня до 2030 года. Осуществление процесса развития, ориентированного на человека и основанного на принципе социальной справедливости, будет иметь основополагающее значение для достижений устойчивого в социальном, экономическом и экологическом отношении развития.

2. Неравномерный прогресс, отмеченный в области социального развития со времени проведения Всемирной встречи на высшем уровне 1995 года, в сочетании с неспособностью предотвратить негативные социальные тенденции, такие как растущее неравенство, служит стимулом для укрепления социального развития в нынешнем контексте. Исходя из концепции Повестки дня до 2030 года и обсуждений в Комиссии социального развития на ее пятьдесят третьей сессии, в настоящем докладе указываются новые возможности для устойчивого развития и выносятся конкретные, перспективные политические рекомендации. С учетом того, что социальная политика является одним из важнейших элементов преобразующего, ориентированного на человека развития, как это предусмотрено в Повестке дня до 2030 года, в докладе излагаются ключевые взаимосвязи между социальными, экономическими и экологическими аспектами устойчивого развития и приводятся примеры политики, максимально использующей синергизм между ними.

II. Социальная политика в интересах устойчивого развития

A. Поддержка ориентированной на человека, всеохватной и комплексной Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года

3. Прогресс в области социального развития с 1995 года был неровным, и достигнутые успехи являются хрупкими. Несмотря на значительные достижения в сокращении масштабов нищеты, сотни миллионов людей продолжают находиться в крайней нищете, а первопричинные факторы уязвимости остаются неустраненными. Экономический рост не является ни всеохватным, ни равноправным, а усиливающиеся неравенства препятствуют искоренению нищеты и достижению других целей социального развития. Многие, особенно представители определенных социальных и демографических групп, продолжают страдать от социальной изоляции. Безработица, особенно среди молодежи, распространена повсеместно, и большинство трудящихся по-прежнему не

имеют доступа к системе социальной защиты. Такие масштабные глобальные тенденции, как изменение климата и периодически происходящие мировые экономические, продовольственные и энергетические кризисы, также свидетельствуют о том, что достижения в области сокращения масштабов нищеты и в развитии человеческого потенциала могут быть быстро ослаблены или сведены на нет в результате экономического потрясения, стихийного бедствия или политического конфликта. Наименее развитые страны, большинство из которых находятся в Африке к югу от Сахары, продолжают сталкиваться с непропорциональным риском этих опасностей и, соответственно, с особыми проблемами в достижении целей социального развития.

4. Кроме того, увеличивающийся разрыв между работниками организованного сектора, в частности более образованными взрослыми работниками, и неквалифицированной молодежью и женщинами, которые чаще работают в неорганизованном секторе, привел к нехватке достойной работы, особенно среди молодежи, которая повышает опасность социальной дестабилизации и создает угрозу социальному единству общества.

5. Цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия, стимулировали правительства к принятию конкретных мер вокруг комплекса измеримых целей. С учетом уроков, извлеченных из их осуществления, в Повестке дня до 2030 года подчеркивается, что глобальное развитие требует более комплексного видения, основанного на устойчивости, равноправии и интеграции. Поэтому для переосмысления и укрепления социального аспекта устойчивого развития требуется не только достичь прогресса в выполнении узких задач искоренения нищеты или обеспечения занятости в краткосрочном плане, но и устранить основообразующие структурные причины проблем в области развития, добиться широкомасштабного социального прогресса и обеспечить устойчивость социального развития в долгосрочной перспективе.

6. В Повестке дня до 2030 года признается, что ликвидация нищеты во всех ее формах и проявлениях, борьба с неравенством внутри стран и между ними, сохранение планеты, обеспечение поступательного, всеохватного и устойчивого экономического роста и содействие социальной интеграции взаимосвязаны и взаимозависимы (там же, пункт 13). Поэтому для реализации изложенной в Повестке дня концепции справедливого, равноправного, толерантного, открытого и свободного от социальных барьеров будущего, в котором удовлетворяются потребности наиболее уязвимых групп, потребуется, чтобы государства-члены придерживались действительно всеохватного и согласованного политического подхода.

В. Искоренение нищеты, поощрение равенства и достойной работы и уважение прав человека

1. Универсальные основы политики, сосредоточенные на социальной справедливости, интеграции и участии

7. Тенденции последнего времени напоминают нам о том, что одного лишь действия рыночных сил недостаточно ни для повышения жизнестойкости, ни для обеспечения социальной интеграции или охраны окружающей среды. Вместо этого жидущаяся на широкой основе жизнестойкость и защита от рисков

нищеты, безработица и отчуждение опираются на социальную политику, охватывающую всех людей, включая всеобщий доступ к социальной защите, правосудию и общественным благам и услугам, таким как здравоохранение и образование, а также равноправный доступ к активам и возможностям для всех. И действительно, социальная политика, универсальная по своим масштабам, является крайне важным компонентом для реализации концепции, изложенной в Повестке дня до 2030 года, обеспечения достаточных и надежных средств существования и укрепления производительного потенциала отдельного человека и групп. Социальная политика может также уменьшить неравномерное бремя ухода за другими людьми, лежащее на женщинах и девочках, стимулировать охрану и управление природными активами и защищать людей от потери доходов и затрат, связанных с безработицей и другими потрясениями.

8. Страны, производящие большие инвестиции в более широкое предоставление высококачественных общественных товаров и услуг, более успешно справляются с хронической нищетой, предотвращают обнищание и устраняют долговременные факторы уязвимости. Это — весьма важный урок для осуществления Повестки дня до 2030 года. Значительные капиталовложения в здравоохранение и переход к универсальному медицинскому обеспечению во Вьетнаме, Индонезии, Руанде и Таиланде, например, и последующие улучшения в показателях в области здравоохранения тесно связаны с сокращением масштабов нищеты¹. Поскольку плохое состояние здоровья является важным фактором, объясняющим сохранение крайней и хронической нищеты, одной из основных причин будущего обнищания и тормозом экономической продуктивности, инвестиции в расширение медицинского обеспечения должны являться ключевым элементом стратегий, направленных на укрепление их способности противостоять различного рода потрясениям.

9. Наибольший преобразовательный эффект от таких капиталовложений достигается в том случае, если они создают возможности для сохранения и улучшения перспектив отдельных лиц и семей в плане получения средств к существованию, устраняя тем самым коренные причины многоаспектной нищеты и уязвимости. Всеобщий доступ к качественному образованию может улучшить возможности трудоустройства, повысить будущий потенциал заработка и укрепить потенциал и доверие к отчужденным группам в плане более полного и более частого участия в общественной жизни и в гражданских делах. Универсальное медицинское обеспечение помогает уменьшить риск резкого снижения доходов по причинам, связанным с состоянием здоровья, повысить производительность и сделать так, чтобы люди могли дольше работать и сберегать. Между тем универсальные социальные платежи, такие как пособие на ребенка или пособие многодетным семьям, могут обеспечить семьям средства для того, чтобы производить важные инвестиции в будущее детей. Регулярные и предсказуемые платежи могут укрепить стабильность доходов, которая часто отсутствует в жизни тех, кто пребывает в нищете или чуть выше порога нищеты, тем самым позволяя людям планировать и тратить деньги не на немедленное потребление, а на более прибыльные виды деятельности. Наглядным примером является богатый массив собранных эмпирических данных о потенциальных возможностях программ ограниченных и не ограниченных условиями денежных отчислений на цели улучшения итоговых результатов в

¹ Overseas Development Institute, *The Chronic Poverty Report 2014–2015: The road to zero extreme poverty* (London, 2014).

области социального развития, включая уровни медицинского обслуживания и образования, среди беднейших домашних хозяйств, особенно в Латинской Америке².

10. С другой стороны, имеются доказательства того, что отсутствие широких социальных услуг и социальной защиты либо неадекватная сфера охвата или низкое качество таких услуг связаны с укоренившейся нищетой и отсутствием безопасности, растущим неравенством и недостаточными инвестициями в человеческий капитал. В странах с высокими уровнями доходов недавние меры жесткой финансово-бюджетной экономии, включая ограничения в отношении пенсий, здравоохранения и социальной поддержки, последовавшие за всемирным финансовым кризисом 2008 года, способствовали обострению нищеты и социальной отчужденности, в том числе в отношении престарелых и инвалидов, а также возникновению социальной напряженности и недовольства³.

11. Всеобщая социальная политика также необходима для решения проблемы социального отчуждения и для расширения участия населения в делах общества. Способность отдельных лиц и групп участвовать в жизни общества и преобразовывать свои возможности выбора в желаемые результаты во многом зависит от их возможностей, то есть от их образования, хорошего здоровья и производственных навыков. Образование, будучи распространителем ценностей, навыков и отношений, играет особенно важную роль в содействии социальной интеграции. На общемировом уровне, хотя достигнуты успехи в плане увеличения числа учащихся в начальной школе, как внутри стран, так и между странами сохраняются большие различия в доступе к качественному образованию. Среди стратегий, используемых для улучшения доступа к образованию для людей, живущих в нищете, и других отчужденных групп, можно отметить, в частности, уменьшение или отмену платы за обучение в школе и смежных расходов, осуществление учитывающих культурные особенности двуязычных программ образования, улучшение физической доступности школьных учреждений, информационно-пропагандистские кампании для стимулирования поступления в учебные заведения и расширение профессионального образования и технической подготовки. Чтобы улучшить результаты обучения, страны в развитых и развивающихся регионах вкладывают средства в повышение качества подготовки учителей, повышают зарплату педагогов и прилагают усилия для беспристрастного распределения учителей по регионам. Многие страны также разрабатывают инновационные подходы для поддержания качества формального и неформального образования по доступным ценам, включая дистанционное обучение. Для обеспечения интеграции и участия не менее важно проводить реформы учебных программ с целью прививать молодежи больше навыков участия в экономической и политической жизни, дабы молодые люди становились проводниками устойчивого развития. Такие реформы должны быть также нацелены на преобразование школьных норм и порядков, порождающих неравные отношения и создающих проблемы для социальной устойчивости развития.

² См., например, International Bank for Reconstruction and Development/World Bank, *Conditional cash transfers: reducing present and future poverty* (Washington, D.C., 2009).

³ International Labour Organization (ILO), *World Social Protection Report 2014/15: Building economic recovery, inclusive development and social justice* (Geneva, 2014).

12. Игнорирование важности укрепления социальной сплоченности и интеграции связано с рисками. Имеющиеся данные показывают, что нищета, безработица и неравенства между социальными группами, независимо от того, базируются ли они на факторах расы, этнического происхождения, религии, касты или возраста, являются убедительными предвестниками возникновения гражданских беспорядков и могут стать прелюдией к более насильственным формам конфликта. Всеобщая социальная политика и программы перераспределения, предназначенные для борьбы с социальной несправедливостью, систематическим отчуждением, нищетой и неравенством в качестве главных, основообразующих причин социальной напряженности, могут помочь в создании коалиций между социальными группами, укрепляя основы доверия между самими гражданами и между гражданами и правительствами.

13. Универсальные подходы к социальной политике также необходимы для содействия принятию обязательств в области прав человека, которые лежат в основе социального развития, а также принципов равенства, социальной справедливости и солидарности, которые составляли фундамент Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития. Права на образование, на охрану здоровья, на жилище и на труд лучше всего реализуются правительствами, проводящими социальную политику посредством широкого предоставления общественных благ и услуг. Ямайка, например, смогла создать нормативную основу, обязывающую правительство постоянно изыскивать решения для проблем в области жилья, с которыми сталкиваются граждане страны, признав право человека на жилище посредством законов, политики и международных договоров. Аналогичным образом, в Индии в 2005 году была начата национальная программа гарантирования занятости в сельских районах, цель которой заключается в том, чтобы восстановить право на труд для всех граждан.

2. Содействие интеграции посредством специальных, целевых мер

1.

14. Даже при наличии рамочных основ политики, базирующейся на универсальности, определенные слои населения будут сталкиваться с большими проблемами, чем другие, в плане доступа к высококачественным социальным услугам.

15. Качество образования, например, часто бывает выше в городских районах, чем в сельских районах, даже при наличии рамочных основ, предназначенных для обеспечения универсального доступа. Но даже в городских районах нередко отмечаются существенные расхождения в качестве образования между бедными и богатыми кварталами⁴. Девочек могут не пускать в школу; помимо этого, такие факторы, как удаленность или безопасность, могут мешать детям посещать школу. Поэтому необходимы особые усилия, пусть даже на временной основе, для преодоления этих проблем и для обеспечения того, чтобы всеобщее образование вносило более эффективный вклад в содействие социальному развитию.

⁴ United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), *Education for All Global Monitoring Report 2011: The hidden crisis — armed conflict and education* (Paris, 2011).

16. В различных странах используются целевые меры для содействия улучшению доступа к услугам, предназначенным для конкретных лиц или групп, от талонов на проезд в транспорте для инвалидов до услуг по устному переводу для лиц, говорящих на языках коренных народностей. Болгария, например, предоставляет стипендии, обеспечивает проезд в школу и из школы, предоставляет учебники, школьные пособия, обеспечивает наставничество, дезаггированные внешкольные занятия и контакты с родителями и другими заинтересованными сторонами для содействия включению детей цыган в русло основного образования. Новая Зеландия приспосабливает услуги и льготы к особым потребностям маори, включая распространение медицинских консультаций и материалов, пропагандирующих здоровый образ жизни, на языке маори, в то время как в Гватемале существует прочно закрепившаяся система двуязычного межкультурного образования для детей из коренных народностей. Такие меры оказываются более эффективными, когда правительства прилагают сознательные усилия для недопущения стигматизации или увековечивающих стереотипов.

17. Кроме того, существуют особые барьеры, затрудняющие способность некоторых людей в полной мере участвовать в социальной, экономической, политической и культурной жизни своих общин. Для устранения таких барьеров ряд стран, в том числе в Южной Азии, Латинской Америке и Карибском бассейне и Северной Америке, проводят политику, обеспечивающую привилегированное отношение или устанавливающую квоты для включения находящихся в неблагоприятном положении групп, например женщин и этнические меньшинства, в политику, в образование и в другие сферы деятельности. Имеющиеся данные наводят на мысль о том, что эти усилия могут содействовать смягчению или устранению условий, увековечивающих дискриминацию, и способствовать активному участию отчужденных людей и общин в процессах принятия решений. Меры, нацеленные на смягчение высоких уровней безработицы или разочарования среди молодежи, могут также помочь сократить масштабы отчуждения. Германия, Финляндия, Швеция и другие европейские страны осуществляют программы гарантий для молодежи, которые предусматривают определенное сочетание предоставления работы, консультаций по вопросам трудоустройства, профессионального обучения или ученичества, финансирования на начальном этапе работы, непрерывного образования и соответствующей помощи.

18. Необходимость в специальных мерах должна, в принципе, быть временной. Хотя некоторые группы, такие как инвалиды, могут постоянно нуждаться в специальных усилиях для обеспечения их интеграции, конечная цель правительств должна заключаться в том, чтобы вывести всех на одну и ту же стартовую линию — охватить всех и каждого, — а не увековечивать неравенства, которые создают постоянную необходимость в таких специальных мерах. Более того, хотя целевые меры помогают устранить некоторые факторы уязвимости и социального отчуждения в том, что касается конкретных групп, без широкого, универсального подхода, основанного на социальной справедливости и нацеленного на непосредственную борьбу с неравенством и на стимулирование солидарности между целями развития, прогресс вряд ли будет устойчивым.

19. В целом, точные контуры основ социальной политики, сочетающей универсальные и целевые меры, должны вырабатываться в зависимости от национальных экономических и политических условий, с учетом универсальных принципов социальной справедливости и равенства. Инициатива, касающаяся установления минимальных уровней социальной защиты населения, является примером ситуации, когда всеобщее видение социальной защиты для всех балансируется с более целенаправленными мерами, которые разрабатываются на основе существующих рамок страновых систем социальной защиты, институциональных и административных структур, пространства для маневра в бюджетно-финансовой сфере и потребностей, целей и приоритетов социальной политики. Таким образом, национальная политика установления минимальных уровней социальной защиты определяется на уровне стран, а процесс ее осуществления реализуется под руководством стран. Принятая Европейским союзом стратегия роста «Европа 2020», в сочетании с искоренением нищеты и социального отчуждения, является еще одним примером всеобъемлющих региональных политических рамок, стимулирующих последовательные национальные планы, но одновременно отражающих конкретные политические, социальные и экономические приоритеты. В Румынии, например, сейчас имеется национальная стратегия социальной интеграции и сокращения масштабов нищеты на период 2014–2020 годов, нацеленная на уменьшение числа людей, находящихся под угрозой нищеты и социального отчуждения, и соответствующая задачам стратегии «Европа 2020».

20. Принимая Повестку дня до 2030 года, государства-члены уже взяли на себя обязательства в некоторых из этих ключевых областей социальной политики. Принятие таких обязательств может содействовать предоставлению странам большей свободы маневра в национальной политике при выборе своих конкретных подходов к осуществлению этих мер. Однако то, будут ли такие обязательства способствовать участию и пропаганде всеобъемлющего видения социального развития, согласованного на Всемирном саммите, будет зависеть от того, как они преобразуются в практические действия.

С. Содействие всеохватным институтам и участию всего населения

21. Укрепление социального развития в современном контексте также требует решения проблемы институтов, социальных норм, отношений и умонастроений, которые увековечивают структурные несправедливости, подчеркивающие проблемы социального развития. Если их не устранять, эти несправедливости продолжают ограничивать способность политики в области развития уменьшать многочисленные недостатки и неравенства в долгосрочной перспективе. Хотя институциональные изменения нередко бывают трудным процессом, страны, а также международное сообщество должны вести работу по созданию поддерживающих институциональных структур и всеохватных благоприятных условий, в которых возрастает вероятность принятия, закрепления и процветания политики социального развития. Когда институты являются открытыми и всеохватными и когда правительства активно пропагандируют транспарентность, подотчетность и участие, они с наибольшей долей вероятности будут поддерживать устойчивое развитие.

22. Создание открытых и всеохватных институтов требует значительных изменений в том, как работают государственные учреждения, и во взаимодействии между гражданами и такими учреждениями. Создание партнерств между государственными учреждениями и другими заинтересованными сторонами и пространств для консультаций, таких как процессы участия для выработки политики, ее осуществления и последующей деятельности, является одним из методов придания политическим решениям законного, актуального и устойчивого характера. Изучение и учет мнений всех заинтересованных граждан, в частности тех, кто традиционно маргинализированные слои общества, может расширить права и возможности причастных лиц и помогает добиться того, чтобы политика удовлетворяла реальные потребности и правильно выявляла ограничения на пути социального прогресса.

23. В последние годы все более широкий доступ к информационно-коммуникационным технологиям (ИКТ) имеет решающее значение для облегчения участия, позволяя отдельным лицам и группам людей высказывать свои мнения и спланировать вокруг общего дела. ИКТ обладают особенно широким потенциалом для молодежи, которая уже пользуется социальными сетями для того, чтобы связываться с множеством других людей, обмениваться мнениями с ними и вдохновлять их, и для инвалидов, позволяя им преодолеть определенные физические барьеры. ИКТ как инструмент могут способствовать улучшению управления, предоставляя информацию и помогая координировать спрос тех, кто соперничает между собой ради более всеохватных институтов. Вместе с тем ясно, что такой потенциал преобразуется в значимые изменения только в том случае, если широкие слои общества мобилизуются и организуются ради достижения таких изменений. Реализация потенциала ИКТ в плане расширения прав и возможностей требует, в частности, преодоления значительного цифрового разрыва, который существует между странами, между городскими и сельскими районами в пределах стран и между общинами и социальными группами.

24. Правительства все больше и больше используют ИКТ для привлечения общественности к участию в принятии решений. Известность завоевало электронное участие в процессе управления, включая процессы составления бюджета на основе широкого участия и процессы составления бюджета с учетом гендерных факторов и отслеживания его исполнения. В некоторых случаях электронное участие не преобразуется в улучшения в предоставлении услуг или в желаемые политические результаты, что приводит к снизившимся уровням доверия к правительству⁵. Как результат, такие всеохватные подходы требуют, чтобы директивные органы были чуткими и отвечали за более широкое участие граждан, и требуют благоприятных условий для электронного участия⁶.

25. Растет также признание того, что для точно рассчитанных политических мер, предназначенных для устранения коренных причин социальной несправедливости и неучастия населения в жизни общества, нужны надежные данные и более широкие по своему охвату подходы к статистическим данным. Официальное признание всех граждан и их зримость имеет кардинальное значение и

⁵ United Nations, "An overview of e-participation models" (New York, 2006).

⁶ *United Nations E-Government Survey 2014: E-Government for the Future We Want* (United Nations publication, Sales No. 14.II.H.1).

как одно из основных прав человека, и как возможность предоставить в распоряжение правительств средство для обеспечения охвата всех и каждого. Всеобъемлющая система всеобщей юридической идентификации, например, крайне важна для получения доступа к организованной экономике и к абсолютно необходимым услугам в области здравоохранения и образования, поскольку она позволяет правительствам эффективно распределять ресурсы, а гражданам — спрашивать со своих правительств за выполнение таких обязательств. Без юридической идентификации, например, дети из отчужденных групп с меньшей долей вероятности смогут поступать в школу, что ограничивает потенциал таких услуг в качестве инструмента социальной интеграции. Улучшенная технология может облегчить усилия по совершенствованию регистрации рождений и других формы юридической идентификации. Более того, укрепление потенциала национальных статистических управлений по подготовке более качественных данных на уровне домохозяйств и отдельной личности, большее дезагрегирование данных, использование инновационных методов социальных исследований и реализация потенциала новых технологий сбора данных — все эти методы лучше всего позволяют надлежащим образом отслеживать прогресс, достигнутый в отношении всех групп.

26. Комиссия социального развития может также применять эти принципы на межправительственном уровне, обеспечивая, чтобы процессы осуществления, последующей деятельности и обзора основывались на принципах подотчетности и всеобщего участия, уделяя при этом особое внимание вовлечению и учету мнений маргинализированных и иных уязвимых групп населения и отдельных лиц. Это может подразумевать, например, стимулирование государственных чиновников к использованию партнерских отношений с участием многих заинтересованных сторон и других механизмов всеобщего участия, а также обмен опытом в деле применения этих новых методов. Для надлежащего учета принципов равенства и социальной справедливости требуется также разработать и использовать инновационные показатели, в том числе основанные на различных ценностях и восприятиях, для измерения участия, интеграции и расширения прав и возможностей. Они могут способствовать отражению несоответствий между различными группами населения, в первую очередь беднейшими и наиболее маргинализированными группами.

D. Социальная политика в качестве средства обеспечения всеохватного роста и защиты окружающей среды

27. Крепкая социальная политика также необходима для обеспечения поступательного, всеохватного и справедливого экономического роста и защиты окружающей среды. Растет, например, признание того, что большое неравенство может тормозить экономический прогресс и углубить экономическое и социальное отчуждение. Помимо замедления экономического роста с течением времени, неравенство может также вызывать неустойчивость и нестабильность рынка. Имеющиеся данные указывают на обратную зависимость между долей доходов, которую получают самые богатые 20 процентов населения, и экономическим ростом в том смысле, что по мере усиления концентрации до-

ходов снижаются темпы роста валового внутреннего продукта (ВВП)⁷. Хорошо продуманная социальная политика может активизировать экономический рост и послекризисное восстановление посредством мер по перераспределению, ослабляющих неравенство, увеличивающих производительность и совокупный спрос и укрепляющих политическую стабильность, необходимую для долгосрочного экономического роста.

28. Ряд стран признали важность более широких по охвату и устойчивых моделей роста, продемонстрировав, что инновационная социальная политика может повышать благосостояние людей, не ставя под угрозу продуктивность. Бразилия, Китай и Таиланд, например, расширили и укрепили национальные механизмы социальной защиты одновременно с проведением дополняющей экономической политики и политики в области занятости, которая подчеркивает широкие и устойчивые улучшения в уровне жизни, особенно среди лиц с низкими уровнями дохода и средних классов⁸.

29. Всеобъемлющая и четко разработанная социальная политика и политика на рынке труда доказала свою эффективность в плане максимизации возможностей каждого человека в плане участия в продуктивной экономической деятельности путем улучшения доступа к производительным ресурсам, совершенствования навыков, создания возможностей для достойной работы и смягчения подверженности экономическим и экологическим потрясениям. Растущий объем данных указывает на то, что предоставление людям возможности заниматься работой, позволяющей зарабатывать на жизнь, обеспечивающей страхование на случай безработицы и доступ к медицинскому обслуживанию, а также облегчающей заключение коллективных трудовых договоров, положительно сказывается на заработках низкооплачиваемых работников и не является тормозом динамичного экономического развития. Помогая повышать реальную заработную плату, политика, проводимая в сфере труда, и работа институтов рынка труда оказывают положительное воздействие на спрос, экономический рост и занятость.

30. И наоборот, уделяемое в последнее время внимание балансированию государственных бюджетов в некоторых развитых странах усиливает неустойчивость в реальной экономике и на рынке труда⁹. Это приводит также к снижению объема государственных инвестиций в инфраструктуру, технологию и человеческий капитал, которые крайне важны для всеохватного развития¹⁰. Социальное недовольство, проявляющееся в Европе после финансового кризиса 2008 года, было тесно связано с государственной политикой жесткой экономии и служит примером рисков, связанных с неспособностью заняться взаимосвязью между интеграцией, стабильностью и процветанием. Широкая безработица и отсутствие гарантий занятости среди молодежи в Северной Африке и Западной Азии подчеркивают риски, вытекающие из неспособности включить пропаганду социального аспекта развития в выработку политического курса. В

⁷ International Monetary Fund, "Causes and consequences of income inequality: a global perspective", IMF Staff Discussion Note SDN/15/13 (June 2015).

⁸ ILO, *World Social Protection Report 2014/15*.

⁹ United Nations Conference on Trade and Development, *Trade and Development Report, 2012: Policies for Inclusive and Balanced Growth* (United Nations publication, Sales no. E.12.II.D.6).

¹⁰ Isabel Ortiz and others, "The decade of adjustment: a review of austerity trends 2010-2020 in 187 countries", ESS Working Paper No. 53. (Geneva, International Labour Organization; New York, Columbia University; Geneva, The South Centre, 2015).

этой связи социальная политика нередко используется как остаточный подход к урегулированию сбоев рыночного механизма, оставляя неурегулированными коренные причины и системные препятствия на пути справедливого и всеохватного устойчивого развития.

31. Социальная политика и экологическая политика могут поддерживать друг друга. Хотя социальные аспекты истощения природных ресурсов, ухудшения состояния окружающей среды и изменения климата, а также взаимосвязь между неравенством и экологической устойчивостью остаются недостаточно изученными, имеющиеся исследования наводят на мысль о взаимозависимости между экологической устойчивостью, уменьшением неравенства и мирным, стабильным обществом¹¹.

32. Недавние примеры показывают, что социальная политика может дополняться экологическими мерами для того, чтобы устранить такую обеспокоенность. К ним относятся стимулы для содействия сохранению мирового экологического наследия и стимулированию устойчивого землевладения и рационального управления экосистемами, например посредством таких систем, как платежи за экосистемные услуги и сокращение выбросов, обусловленных обезлесением и деградацией лесов (СВОД+). В Бразилии программа «Больша верди» («Зеленые субсидии») направлена на структурные изменения стимулов для общин, регулярно взаимодействующих с уязвимыми экосистемами, и их переходу к более устойчивым моделям производства и потребления, которые будут способствовать их долгосрочному процветанию, а не угрожать ему. Компенсационные выплаты за использование «зеленой» энергии и налоги на выбросы углерода, энергосберегающая конструкция жилых домов для людей, находящихся на государственном социальном обеспечении, интеграция компонентов управления рисками бедствий с социальной политикой и годденежные переводы тем, кто больше всего пострадал от негативных последствий изменения климата, — вот некоторые из мер, максимально использующих взаимосвязь между социальными и экологическими аспектами устойчивого развития. Аналогичным образом, образовательные услуги, позволяющие приобрести новые навыки в области экологически безопасных технологий, дают работникам знания и навыки, необходимые им для того, чтобы предоставлять крайне важные услуги более эффективно, большему числу людей и с более низкими природоохранными затратами. Помимо этих специальных мер, социальная политика, сказываясь на доступе к товарам и услугам и на их распределении, также помогает тем, кто больше всего страдает от ухудшения состояния окружающей среды и от экологических шоков, справиться с их последствиями, а также предотвращают определенные виды деградации окружающей среды, тесно связанные с жизнью в условиях нищеты. Кроме того, посредством образования и сокращения масштабов нищеты и неравенства изменения в поведении будут способствовать переходу к более рациональным моделям потребления и производства.

¹¹ Safa Motesharrei, Jorge Rivas and Eugenia Kalnay, “Human and nature dynamics (HANDY): modeling inequality and use of resources in the collapse or sustainability of societies”, *Ecological Economics*, vol. 101 (May 2014), pp. 90-102; and United Nations, “Inequality and environmental sustainability” Department of Economic and Social Affairs Working Paper No. 145, ST/ESA/2015/DWP/145 (August 2015).

33. Хотя переход на «зеленую» экономику несет с собой возможности для обеспечения занятости, например в секторе возобновляемых источников энергии или в секторе чистых отходов, чистый позитивный эффект в плане создания рабочих мест и сокращения масштабов нищеты может быть реализован только посредством проведения в жизнь политики, направленной на обеспечение защиты и осуществление капиталовложений в интересах тех, кто будет испытывать негативные последствия такого перехода. Необходимо также проводить в жизнь политику, учитывающую трудоинтенсивность альтернативных «зеленых» технологий, а программы социальной защиты могут также содействовать переходу к «зеленой» экономике, не допуская того, чтобы те, кто испытывает на себе негативные последствия перехода, не попадали в тиски нищеты.

III. Укрепление согласованных подходов к выработке политики в области устойчивого развития

34. Хотя всеобщий доступ к социальной защите и социальным услугам необходим для того, чтобы страны шли по пути устойчивого развития, одна только социальная политика не обеспечит структурных преобразований, необходимых для реализации концепции ориентированного на человека и всеохватного устойчивого развития. Для практического осуществления такой концепции необходим согласованный, скоординированный подход к выработке политики. В частности, это требует приведения основ макроэкономической политики в соответствие с социальными и экологическими целями. Это влечет за собой уделять большего внимания вопросам достойной работы и распределения доходов при формулировании экономической политики вместо того, чтобы сохранять узкую ориентацию на борьбу с инфляцией и бюджетными дефицитами. Это также требует дополнительной политики, направленной на поощрение промышленного развития и диверсификации экономики, равно как и значительных инвестиций в инфраструктуру, технологию и человеческий потенциал. Это требует изменения не только в подходе к выработке политики, но и в институциональных мерах и умонстроениях правительства и отдельных лиц.

35. Сосредоточив внимание на средствах осуществления Повестки дня до 2030 года, Комиссия социального развития должна подумать о согласованных подходах в целях содействия социальному прогрессу. Согласованность политики не является новым вопросом для Комиссии, приоритетной темой которой на ее сороковой сессии была «Интеграция социально-экономической политики». Сейчас Комиссии следует критически проанализировать подходы к обеспечению согласованной выработки политики до настоящего времени и рассмотреть механизмы интеграции социальных целей и экологической устойчивости с основами макроэкономической политики.

Элементы согласованных подходов к выработке политики в области устойчивого развития

36. Имеются успешные примеры согласованной выработки политики в социальной области. В нескольких странах Латинской Америки и Карибского бассейна, например, межсекторальные действия и социальное участие определены национальными экспертами в качестве двух элементов, важных для достижения успеха в рассмотрении социальных детерминантов здравоохранения,

улучшении результатов деятельности в сфере здравоохранения и уменьшении неравенств в медико-санитарном обслуживании. Межсекторальные действия занимают центральное место в медицинском обслуживании детей в возрасте до пяти лет и беременных женщин в рамках чилийской программы “Chile Crece Contigo” («Чили растет вместе с тобой»), осуществляемой при содействии комитета министров во главе с министром социального развития и с участием министров здравоохранения, труда и социального страхования, жилищного строительства, культуры, образования, юстиции и финансов, а также с участием Национальной службы по делам женщин. Бразилия институционализировала участие в секторе здравоохранения посредством проведения национальных конференций по вопросам здравоохранения с участием представителей широкого круга заинтересованных сторон, которые обсуждают общую направленность национальной политики в области здравоохранения, а также советов по вопросам здравоохранения на уровне штатов и местном уровне, которые формулируют стратегии и обеспечивают надзор за осуществлением политики в области охраны и укрепления здоровья.

37. Обзор согласованных подходов к выработке политики указывает на то, что их эффективность в значительной мере определяется политическими и институциональными факторами. Нет какой-либо одной формулы для осуществления согласованного и скоординированного подхода к выработке политики, поскольку реализуемая стратегия должна также учитывать национальные условия. Общие элементы в процессе применения согласованных подходов к выработке политики, как представляется, включают три условия, о которых идет речь ниже.

1. Разработка общего направления политики и усиление координации между секторами

38. Институциональные ограничения в отношении согласованной выработки политики обычно включают узкую ориентацию на секторальные интересы, поскольку структура государственного управления, как правило, определяется секторальными границами. Совместное видение общей политической цели является необходимым для выявления и усиления синергизма между секторальными политическими курсами и для примирения потенциальных компромиссов в политике. Например, Колумбия опробовала интеграционный подход, в рамках которого 20 министерств и президентских советов провели ряд заседаний для совместного обсуждения широкого круга вопросов, включая транспорт, окружающую среду, гендерную проблематику и энергетику. Этот процесс позволил усилить признание общих проблем и целей между секторами и согласие в этом отношении. Национальный департамент по вопросам планирования взял на себя ведущую роль от Министерства иностранных дел, которое первоначально предложило этот подход. Другой метод формулирования общего направления политики заключается в разработке и осуществлении национальных планов и стратегий устойчивого развития, объединяющих социальные, экономические и экологические аспекты. Национальный план развития Южной Африки до 2030 года, озаглавленный “Our future — make it work” («Наше будущее — сделать так, чтобы оно работало»), предусматривает участие всех заинтересованных сторон (правительство, деловые круги и общество в более широком смысле слова) в рассмотрении системных проблем развития, приоритизации нищеты, неравенства и безработицы.

39. Уменьшение барьеров между учреждениями и определение стимулов для межсекторальной координации и сотрудничества создадут возможности для согласованной выработки политики. Институциональная адаптация должна опираться на переход к культуре совместных обязанностей, работу в различных структурах и отраслях и переопределение организационных функций через посредство руководства на самом высоком уровне. Необходимы рабочие структуры, стимулирующие различные сектора к рассмотрению многогранных аспектов социальной, экономической и экологической политики. Это может потребовать назначения или создания новых национальных органов для стратегического обдумывания, планирования, координации и обзора осуществления политики совместного реагирования на общие интересы по различным секторам.

40. Усиление согласованности при планировании устойчивого развития, например, часто приводит к созданию координационных органов высокого уровня. Примеры таких органов включают Национальный совет по устойчивому развитию в Армении, Совет по мониторингу устойчивого развития в Бангладеш, Комиссию по вопросам планирования в Индии, Государственный комитет Китая по вопросам развития и реформ, Национальную комиссию по вопросам планирования Южной Африки и инициативу «За социальное партнерство» в Барбадосе, которая объединяет министров, работодателей и профсоюзы в интересах решения крупных социальных, экономических и экологических проблем под руководством премьер-министра.

41. Однако создания таких органов, как комиссии, комитеты и целевые группы, недостаточно для обеспечения согласованности политики. Необходимы механизмы и модели поведения, поддерживающие трансграничное мышление и решение проблем в рамках различных правительственных процессов. Осуществление согласованной политики зависит в первую очередь от четко функционирующей сети правительственных учреждений в поддержку местных органов власти и общин, что означает как вертикальное, так и горизонтальное сотрудничество. В то же время необходимо укреплять существующие местные и национальные структуры и нормы, одновременно сводя к минимуму потенциал конкурентной борьбы за ресурсы, в целях расширения административного и управленческого потенциала согласованной выработки политики.

2. Участие, коалиции многих заинтересованных сторон и партнерские отношения

42. Обеспечение широкого участия в выработке политики и ее осуществлении необходимо для укрепления консенсуса и усиления чувства ответственности посредством цикла обсуждения вопросов политики. Для создания успешных коалиций и партнерств с участием многих заинтересованных сторон необходимо правительственное руководство на высших уровнях, равно как и поддержка снизу, со стороны местных органов власти и индивидуальных граждан. Для привлечения заинтересованных сторон необходимы всеохватные консультации и возросшее политическое участие всех лиц и групп в разработке, осуществлении и мониторинге государственной политики. Все граждане, включая женщин, молодежь, престарелых, коренные народы и инвалидов, должны иметь право и возможность контролировать повестку дня в области развития и быть частью настоятельно необходимых изменений.

43. Инвестиции в институциональный потенциал и потенциал людских ресурсов в сфере управления будут необходимы для обеспечения того, чтобы правительственные учреждения эффективно взаимодействовали и управляли многоярусными партнерскими отношениями с заинтересованными сторонами, включая частный сектор и гражданское общество, так, чтобы укреплять доверие и подотчетность за результаты. Кроме того, чтобы быть эффективным, участие должно быть формально закреплено. В этом смысле активизация национальных политических диалогов будет иметь большое значение для содействия активному участию многочисленных субъектов во всех этапах цикла обсуждения вопросов политики. Министр экономики Польши, например, создал в июле 2014 года консультативный совет по вопросам корпоративной социальной ответственности, обеспечив возможности для обмена информацией, знаниями и передовой практикой между государственной администрацией, деловыми кругами и гражданским обществом, в целях стимулирования устойчивого развития и корпоративной социальной ответственности¹².

3. Данные, мониторинг и подотчетность

44. Обоснованное принятие решений является одним из главных инструментов для укрепления согласованности. Информация и анализ по вопросам сложных взаимосвязей между социальными, экономическими и экологическими системами, включая более глубокое понимание причинно-следственной связи между макроэкономической политикой и ее социальными и экологическими последствиями, должны руководить установлением приоритетов. Это может также содействовать информированию разработчиков политики в различных секторах о несоответствиях, которые могут быть результатом их решений, о том, как можно смягчить издержки вследствие таких несоответствий, и о том, как огласить необходимость в компромиссных решениях.

45. Существует ряд инструментов для содействия оценке воздействия макроэкономических рамок на цели в области развития¹³. В частности, все более сложные оценки и модели социального воздействия могут помочь разработчикам политики в установлении возможностей, ограничений и социальных рисков, связанных с предлагаемыми политическими действиями. Они могут также вносить крайне важный вклад в диалог по вопросам приоритетов в области развития между заинтересованными сторонами, включая затронутые общины.

46. Контроль за воздействием политики и обеспечением подотчетности потребуют комплексных статистических систем, объединяющих дезагрегированные данные из многочисленных источников. Это включает данные и показатели участия и представленности отдельных лиц и групп в процессах принятия решений в качестве показателя исполнения, а также мониторинг на уровне общин. Гражданское общество призвано играть важную роль в сборе данных об осуществлении и воздействии согласованной политики на местном уровне, в частности для находящихся в уязвимом положении групп или отдаленных районов, в отношении которых трудно получить данные.

¹² Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), *Better Policies for Development 2015: Policy Coherence and Green Growth* (Paris, OECD Publishing, 2015).

¹³ См., например, United Nations, *Financing Human Development in Africa, Asia and the Middle East* (New York, Bloomsbury Publishing, 2013).

IV. Финансирование социальных аспектов процесса развития

47. Одной из проблем в укреплении социального развития является отсутствие достаточного и устойчивого финансирования, несмотря на широкое согласие в отношении того, что инвестиции в образование, здравоохранение и всеобъемлющую и справедливую систему социальной защиты расширяют возможности человека, уменьшают риск и уязвимость по отношению к внешним потрясениям и создают основу для будущего экономического роста. Имеющиеся данные также указывают на то, что базовый, учитывающий существующие условия набор наиболее важных социальных платежей и услуг, то есть минимальный уровень социальной защиты, является доступным даже в самых бедных странах, если он внедряется постепенно¹⁴. И все же финансово-бюджетная и денежно-кредитная политика часто ограничивает социальные расходы и государственные инвестиции в инфраструктуру и технологию, хотя все это имеет кардинальное значение для всеохватного и устойчивого развития.

48. В то время как цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия, осуществлялись в условиях быстрого экономического роста во многих странах, реализация Повестки дня до 2030 года начинается в период неустойчивого оздоровления после глобального финансового кризиса 2008 года. Необходимые изменения в политике с учетом нынешнего финансового климата в значительной мере отражены в Аддис-Абебской программе действий третьей Международной конференции по финансированию развития, в которой признается, что к числу главнейших системных проблем, стоящих перед глобальным экономическим управлением, относится необходимость повышать слаженность политики в отношении всех трех компонентов устойчивого развития. В ней определены несколько междисциплинарных областей финансирования развития, опирающихся на синергизм между этими тремя компонентами, включая две, которые относятся к сфере компетенции Комиссии социального развития: обеспечение социальной защиты и предоставление основных государственных услуг для всех и обеспечение полной и производительной занятости и достойной работы для всех (резолюция 69/313 Генеральной Ассамблеи). В Аддис-Абебской программе действий также содержатся договоренности о механизмах обеспечения финансирования развития, из которых два имеют самое непосредственное отношение к финансированию социальной политики, о чем подробно говорится ниже.

49. Страны со схожими уровнями доходов осуществляют в значительной степени свободу действий в отношении объема государственных расходов, а также доли государственных ресурсов, выделяемых на социальные расходы. Это свидетельствует о том, что финансирование социальных аспектов развития является, большей частью, вопросом политической воли и политических приоритетов, хотя и могут приниматься меры для более эффективного предоставления льгот и пособий, сведения к минимуму разбазаривания и неправильного использования ресурсов и мобилизации дополнительного финансирования в беднейших странах.

¹⁴ Резюме составленной недавно МОТ сметы расходов для базового пакета социальной защиты, см. <http://www.social-protection.org/gimi/gess/ShowTheme.action?id=2526>.

А. Усиление мобилизации внутренних ресурсов

50. Главным для финансирования социальных аспектов развития во всех странах является мобилизация внутренних ресурсов и эффективное использование средств, в частности при предоставлении государственных услуг и создании систем социальной защиты. Повышение эффективности расходов на цели социального развития посредством улучшения качества предоставляемых государственных услуг является одним из способов решения проблемы ограниченного пространства для маневра в бюджетно-финансовой сфере в интересах социальной политики. Несколько стран в Азии, включая Вьетнам, Мьянму и Таиланд, например, разработали основанные на фактических данных инвестиционные проекты в области борьбы с ВИЧ для более эффективного распределения ресурсов для деятельности в области борьбы с ВИЧ посредством стратегических инвестиций и уменьшения неэффективного расходования средств на основе особого характера этой эпидемии (см. E/ESCAP/HIV/IGM.2/3).

51. Мобилизация внутренних ресурсов посредством налоговой реформы рассматривалась в качестве одного из столпов Монтеррейского консенсуса 2002 года Международной конференции по финансированию развития и была также подчеркнута в Аддис-Абебской программе действий, которая включает обязательство улучшать управление бюджетными поступлениями за счет использования усовершенствованных систем прогрессивного налогообложения, совершенствования налоговой политики и повышения эффективности сбора налогов, а также обязательство расширять масштабы международного сотрудничества в вопросах налогообложения (резолюция 69/313 Генеральной Ассамблеи, пункты 22 и 27).

52. Доходы от налогообложения обеспечивают преимущества по сравнению с другими источниками доходов вследствие их стабильности и их потенциала укрепления доверия между правительством и гражданами благодаря финансированию программ, имеющих универсальную сферу охвата¹⁵. Системы прогрессивного налогообложения вместе с системами социальной защиты и предоставлением базовых услуг служат важным элементом усилий по перераспределению доходов в целях искоренения нищеты и уменьшения неравенства. Цифры в отношении Латинской Америки и Карибского бассейна дают представление о неосвоенном потенциале модернизированной системы прогрессивного налогообложения. Подоходный налог с физических лиц составляет 1,4 процента ВВП в странах Латинской Америки и Карибского бассейна по сравнению с 8,5 процента ВВП в странах — членах ОЭСР¹⁶.

¹⁵ Katja Hujo, “Financing social and labour market policies in times of crisis and beyond”, in *The Twin Challenges of Reducing Poverty and Creating Employment*, ST/ESA/342 (New York, United Nations, 2013); and Odd Helge Fjeldstad and Lise Rakner, “Taxation and tax reforms in developing countries: illustrations from sub-Saharan Africa”, *CMI Report 6* (Bergen, Chr. Michelsen Institute, 2003).

¹⁶ United Nations, “Strengthening social development in the contemporary context: lessons from Latin America and the Caribbean,” (New York, May 2015).

53. Имеются возможности для дальнейшей мобилизации внутренних ресурсов и, следовательно, для расширения пространства для маневра в бюджетно-финансовой сфере в развивающихся странах. Страны могут расширить свою налоговую базу путем повышения эффективности взимания налогов, уменьшения случаев освобождения от налогов, усиления соблюдения правил и недопущения уклонения от уплаты налогов. В целом, согласно оценкам, незаконные финансовые потоки в результате уклонения от уплаты налогов и коррупции намного превышают приток средств по линии прямых иностранных инвестиций (ПИИ) и официальной помощи в целях развития (ОПР)¹⁷. Усиление прозрачности и эффективности налоговых систем, создание условий для предпринимательской деятельности, предотвращающих поток незаконных средств, и репатриация украденных активов — это не быстрые и не простые процессы, но они являются наиболее эффективным способом мобилизации государственных поступлений на устойчивой основе и в долгосрочной перспективе.

В. Укрепление роли частного сектора в финансировании развития

54. Частный сектор играет важную роль в финансировании развития, в частности посредством ПИИ и стабильной международной финансовой системы. Чтобы максимизировать потенциальные выгоды от частного сектора для достижения национальных целей социальной политики, необходимо обеспечить согласованность между целями частного сектора, целями национальной политики и национальными и региональными стратегиями устойчивого развития. Это можно сделать посредством укрепления внутренней финансовой политики, институтов и органов государственного регулирования, которые контролируют и стимулируют все большую прозрачность частных финансовых рынков. Более того, создание стимулов в рамках финансовой системы для поощрения не только экономической стабильности, но и социально желаемых целей, таких как большая финансовая интеграция и меньшее неравенство, укрепляет роль частного сектора в финансировании социальных аспектов развития.

55. Финансовые механизмы для укрепления интеграции на частных финансовых рынках включают поддержку микрокредитования, микрострахования и микрофинансирования. Например, банк «Ксак» в Монголии был первоначально создан как небанковское учреждение микрофинансирования, предоставившее небольшие кредиты примерно 4000 клиентов, многие из которых были мелкими бизнесменами или пастухами. С течением времени банк «Ксак» превратился в один из крупнейших в стране коммерческих банков, имеющих примерно 250 000 клиентов, из которых 24 процента получают займы в размере до 300 долл. США, а 70 процентов — до 2500 долл. США¹⁸. Свыше 21 процента активных заемщиков банка являются микропредпринимателями или мелкими предпринимателями¹⁹. Аналогичным образом, в Кении правительство высту-

¹⁷ OECD, *Better Policies for Development 2014. Policy Coherence and Illicit Financial Flows* (Paris, 2014).

¹⁸ United Nations Development Programme (UNDP), *Case Studies of Sustainable Development in Practice: Triple Wins for Sustainable Development* (New York, 2012).

¹⁹ XacBank, *Annual Report 2014*. Имеется по адресу http://www.xacbank.mn/uploads/users/32-admin/report/Annual_report_2014_en.pdf (дата последнего обращения — 14 октября 2015 года).

пило с несколькими инициативами в отношении доступа к кредитам, включая Фонд развития молодежных предприятий и Фонд для микропредприятий и малых предприятий, которые предназначаются для молодежи, женщин и инвалидов. Эти системы обеспечивают доступ к недорогим кредитам с нулевым процентом для целей предпринимательства, с тем чтобы стимулировать предприятия, способствовать созданию рабочих мест и ускорить темпы экономического роста.

56. Денежные переводы мигрантов являются немаловажным источником ресурсов в абсолютном и относительном выражении: в 2014 году их объем составил 436 млрд долл. США, посланных в развивающиеся регионы, и они представляли собой большую долю ВВП в малых странах, являющихся странами происхождения мигрантов²⁰. Важность усиления воздействия денежных переводов на развитие признается в целях в области устойчивого развития, в которых поставлена задача к 2030 году сократить операционные затраты, связанные с переводом мигрантами денежных средств, до менее 3 процентов от суммы перевода и ликвидировать каналы денежных переводов, у которых эти затраты превышают 5 процентов (резолюция 70/1 Генеральной Ассамблеи). Усилия по укреплению финансовой грамотности мигрантов и созданию инвестиционных возможностей для мигрантов могут усилить воздействие миграции на социальное развитие.

С. Оживление международного финансового и технического сотрудничества

57. Международное финансовое и техническое сотрудничество, включая передачу технологии и развитие местного потенциала, сотрудничество Юг-Юг и трехстороннее сотрудничество, равно как и ОПР, будет и далее играть ключевую роль в осуществлении Повестки дня до 2030 года, особенно в интересах наименее развитых стран, развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, малых островных развивающихся государств и стран, находящихся в условиях конфликта или в постконфликтной ситуации. В отягченных долговым бременем странах, имеющих ограниченные возможности для расширения внутренних поступлений, получение извне безвозмездных субсидий является необходимым подходом для увеличения пространства для маневра в бюджетно-финансовой сфере в целях продвижения социальных аспектов в процессе развития²¹.

58. Однако эффективность международного сотрудничества оказывается подорванной тогда, когда оно является нескоординированным и непредсказуемым. Например, увеличение ассигнований по линии ОПР на цели здравоохранения по всему миру на протяжении последнего десятилетия сопровождается увеличением количества субъектов, занимающихся вопросами здравоохранения в мире, что усиливает сложность партнерских отношений и затрудняет координацию между субъектами, включая правительства. Кроме того, вертикаль-

²⁰ World Bank, "Migration and remittances: recent developments and outlook; Special topic: financing for development", *Migration and Development Brief* No. 24. Имеется по адресу <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1288990760745/MigrationandDevelopmentBrief24.pdf> (дата последнего обращения — 15 октября 2015 года).

²¹ UNESCO, *The hidden crisis*.

ная и ориентированная на определенные болезни направленность многих глобальных инициатив в области здравоохранения не привела к тому, чтобы объем инвестиций соответствовал более широким потребностям стран, получающих помощь, в системах здравоохранения и в людских ресурсах. Наконец, как и в отношении ОПР в целом, обязательства в отношении ОПР на цели здравоохранения в мире намного превышают реальные ассигнования²².

59. В Аддис-Абебской программе действий также отмечается важность ОПР в качестве катализатора процесса мобилизации внутренних ресурсов и частных средств, поскольку такое финансирование может способствовать улучшению сбора налогов и помочь укреплению благоприятных условий в странах и формированию сферы основных государственных услуг (резолюция 69/313 Генеральной Ассамблеи, пункт 54). Оно может также использоваться для разблокирования дополнительных финансовых средств через смешанное или совместное финансирование и уменьшение рисков, особенно применительно к инвестициям в инфраструктуру и другим инвестициям, которые поддерживают развитие частного сектора (там же). Например, посредством поставок надежной и дешевой электроэнергии большому количеству изолированных сельских общин, уделяя особое внимание женщинам, далитам и коренным общинам, осуществляемая в Непале программа развития энергетики в сельских районах также создала новые для сельской местности источники доходов и возможности трудоустройства, улучшила положение дел в сфере здравоохранения и экологические условия и укрепила местное управление. Хотя в начале осуществления программы практически все расходы покрывались Непальским управлением электроэнергии, со временем последовали обязательства по предоставлению средств со стороны международных партнеров по процессу развития. К 2006 году общины и домохозяйства, воспользовавшиеся этой программой, сами вносили почти 40 процентов от общего объема финансирования, что позволило существенно расширить программу электрификации сельской местности²³.

V. Выводы и рекомендации

60. Принимая Повестку дня до 2030 года, правительства изложили преобразовательную концепцию развития, ориентированного на человека, вместе с обязательством охватить всех и каждого. Повторяя обязательства, принятые в Копенгагене 20 лет назад, эта программа, носящая социально преобразовательный характер, нуждается в политической основе, опирающейся на принципы социальной справедливости, равноправия, социальной интеграции и активного участия всех людей в экономической, социальной и политической жизни. Реализация нормативного и политического подхода, который ставит интересы людей во главу угла в процессе развития с конечной целью повышения благосостояния и улучшения качества жизни нынешнего и будущих поколений, является ключом к обеспечению всестороннего учета социальных аспектов в усилиях в области развития.

²² David McCoy, Sudeep Chand and Devi Sridhar, "Global health funding: how much, where it comes from and where it goes", *Health Policy and Planning*, vol. 24, No. 6, pp. 407-417.

²³ UNDP, *Triple Wins*.

61. Социальная политика, охватывающая всех людей, крайне важна для реализации этой концепции. В условиях усиливающегося отсутствия безопасности в мире, характеризующихся изменением климата, периодически возникающими экономическими, продовольственными и энергетическими кризисами и все более нестабильными перспективами в плане трудоустройства, крепкая и универсальная социальная политика имеет кардинальное значение для укрепления жизнестойкости отдельных людей и семей, для содействия всеобщему участию в жизни общества и для охвата всех и каждого. Одних только паллиативных мер, предназначенных для временного лечения симптомов нищеты или социального отчуждения, недостаточно. Всеобщая социальная политика должна быть частью более широких и согласованных стратегий развития, обеспечивающих доступ к ресурсам и их распределению. Приведение основ макроэкономической политики в соответствие с социальными и экологическими целями и, в целом, переход к согласованной и скоординированной выработке политики имеет кардинальное значение для укрепления социального развития в современном мире. Разумеется, эффективная интеграция социальных аспектов требует достаточного и устойчивого финансирования. Объединение усовершенствованной мобилизации внутренних ресурсов с международным финансовым и технологическим сотрудничеством при максимальном использовании ресурсов частного сектора может дать странам возможность для решения проблемы ограниченного пространства для маневра в бюджетно-финансовой сфере в интересах социальной политики.

62. Правительства обязались соблюдать новый социальный договор, направленный на обеспечение социальной защиты и предоставление основных государственных услуг для всех (резолюции Генеральной Ассамблеи 69/313, пункт 12, и 70/1, цель 1, задача 1.3). Комиссия может воспользоваться своей руководящей ролью для того, чтобы еще больше содействовать внедрению всеобщей социальной защиты и государственных услуг и обеспечить, чтобы при принятии таких мер особое внимание уделялось удовлетворению потребностей наиболее уязвимых групп и отдельных лиц в плане искоренения нищеты и уменьшения неравенства. Комиссия может быть платформой для содействия обзору и последующей деятельности в связи с Повесткой дня до 2030 года и для стимулирования согласованности политики, в частности в том, что касается социальной и экономической политики, а также для обмена успешной национальной практикой, выявления возникающих проблем и сотрудничества в поощрении комплексной выработки политики в целях укрепления социального развития. Наконец, Комиссия может способствовать социальным аспектам развития путем обеспечения того, чтобы процессы выработки политики, ее осуществления и контроля за ходом ее выполнения, в том числе в связи с Повесткой дня до 2030 года, основывались на принципе всеобщего участия, с уделением особого внимания вовлечению и учету мнений находящихся в уязвимом положении и маргинализированных групп населения и отдельных лиц, что также требует разработки и использования инновационных показателей для измерения степени участия, интеграции и расширения прав и возможностей. Важным в этой связи будет тесное сотрудничество со Статистической комиссией.

63. Изменение институтов, норм и унастроений часто бывает трудным и длительным процессом. Однако именно посредством открытых и всеохватных институтов и процессов политика укрепления социального развития будет

с наибольшей степенью вероятности принята и будет пользоваться народной поддержкой. Таким образом, чтобы содействовать переосмыслению и укреплению социального развития в современном мире, Комиссия социального развития, возможно, пожелает рассмотреть следующие рекомендации:

а) правительства должны выполнить свое обязательство обеспечить учитывающие национальные особенности системы социальной защиты, включая минимальные уровни социальной защиты, и основные государственные услуги для всех. В рамках таких универсальных основ политики следует приложить особые усилия для охвата наиболее немущих из числа лиц, находящихся за чертой бедности, а также лиц, находящихся в уязвимом положении, инвалидов, коренных народов, детей, молодежи, пожилых людей, мигрантов и женщин;

б) учитывая, что устойчивое развитие требует эффективного вовлечения в него и активного участия в нем всех, правительствам следует также содействовать широкому участию в процессах выработки политики и управления и укреплять потенциал государственных учреждений, чтобы они были транспарентными, подотчетными и оперативно реагирующими на нужды и чаяния всех людей;

с) правительствам следует также подумать о том, чтобы инкорпорировать всеохватные контрольные рамки и оценки социального воздействия во все соответствующие стратегии и использовать уже существующие контрольные рамки для измерения прогресса в деле продвижения равенства, социальной справедливости и участия. Для эффективного контроля может потребоваться укрепление национального потенциала в области сбора данных и представления докладов и обеспечение прогресса в деле разбивки данных по различным категориям. В поддержку национальных усилий будет важно, чтобы Комиссия включила в свою работу тематические обзоры прогресса в деле достижения целей в области устойчивого развития, которые будут рассматриваться на политическом форуме высокого уровня по устойчивому развитию, и выносила рекомендации о том, как перспективы социального развития могут использоваться для улучшения их реализации;

д) с учетом того, что укрепление социального развития требует согласованного подхода к выработке политики и ее осуществлению, правительствам рекомендуется переориентировать макроэкономическую политику на уменьшение неравенств и создание большего числа более качественных рабочих мест;

е) признавая, что дополнительные внутренние ресурсы будут иметь кардинальное значение для укрепления социального развития и достижения целей в области устойчивого развития, правительствам следует выполнить свое обязательство увеличить мобилизацию таких ресурсов, в том числе посредством улучшения управления бюджетными поступлениями за счет использования усовершенствованных систем прогрессивного налогообложения, совершенствования налоговой политики и повышения эффективности сбора налогов, а также партнерских связей с частным сектором;

f) укрепление социального развития также потребует расширенной и более эффективной международной поддержки, в том числе посредством возросшей ОПР, эффективного международного сотрудничества и согласованных и взаимно поддерживающих глобальных торговых, кредитно-денежных и финансовых систем.
