

**Комиссия социального развития****Пятьдесят шестая сессия**

29 января — 7 февраля 2018 года

Пункт 3(а) предварительной повестки дня\*

**Последующие мероприятия по итогам****Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития и двадцать четвертой специальной сессии Генеральной Ассамблеи** Приоритетная тема: стратегии ликвидации нищеты для обеспечения устойчивого развития в интересах всех людей**Стратегии ликвидации нищеты для обеспечения устойчивого развития в интересах всех людей****Доклад Генерального секретаря***Резюме*

Настоящий доклад представляется в соответствии с резолюцией [2016/6](#) Экономического и Социального Совета. В нем содержится обзор прогресса, достигнутого на сегодняшний день в деле ликвидации нищеты, и информация о различных стратегиях, осуществляемых странами. В нем также сформулированы рекомендации относительно того, как можно ускорить процесс ликвидации нищеты во всех ее формах, включая крайнюю нищету.

\* [E/CN.5/2018/1](#).

## I. Введение

1. В своей резолюции 2016/6 Экономический и Социальный Совет постановил, что приоритетной темой цикла работы Комиссии социального развития, включающего обзор и принятие программных решений, в 2017 и 2018 годах будет тема «Стратегии ликвидации нищеты для обеспечения устойчивого развития в интересах всех людей». Настоящий доклад подготовлен для рассмотрения в год принятия программных решений двухгодичного цикла работы Комиссии.

2. Ликвидация нищеты является важнейшей целью, поставленной в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, и одной из основных задач, сформулированных на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития. В настоящем докладе, подготовленном с учетом результатов работы, уже проделанной Комиссией социального развития в области борьбы с нищетой, а также усилий по содействию осуществлению Повестки дня на период до 2030 года, включая, в частности достижение цели 1 в области устойчивого развития, рассматриваются стратегии и меры, которые страны осуществляют, чтобы ликвидировать крайнюю нищету среди всех людей повсюду в мире.

3. Судя по успешному опыту многих стран, для достижения этой цели требуется политическая приверженность, а также реалистичный и целенаправленный подход к разработке и реализации социально-экономической политики. Кроме того, необходимы надлежащие средства осуществления и меры, направленные на поддержание мира и безопасности, борьбу с растущим неравенством, смягчение последствий изменения климата и адаптацию к нему, обеспечение инклюзивного характера глобализации и использование возможностей, которые открывает технический прогресс и развитие систем связи. Как было отмечено на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития и в Повестке дня на период до 2030 года, прилагая усилия для ликвидации нищеты во всем мире, особое внимание необходимо уделять поддержке мер в области развития, которые принимают страны Африки и наименее развитые страны. В связи с этим на финальном этапе борьбы за ликвидацию крайней нищеты необходимы будут меры по осуществлению структурных преобразований, созданию достаточного числа достойных рабочих мест, обеспечению продовольственной безопасности и питания, поддержанию мира и укреплению партнерских связей.

## II. Прогресс и трудности в деле ликвидации нищеты

4. Повестка дня на период до 2030 года, целью которой является повсеместная ликвидация нищеты во всех ее формах, предусматривает продолжение работы, начатой в период действия целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и окончательное достижение тех целей, которых не удалось достичь. Человечество смогло за пять лет сократить уровень нищеты вдвое по сравнению с 1990 годом, и сделало это до 2015 года, установленного в качестве срока для достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Несмотря на этот огромный прогресс в деле сокращения масштабов нищеты повсюду в мире, между регионами и внутри отдельных стран по-прежнему сохраняются значительные диспропорции.

5. С 1990 по 2013 год из крайней нищеты смогли выбраться около 1,1 миллиарда человек. Тем не менее, согласно последним оценкам, в 2013 году 768,5 миллиона человек, или 10,7 процента населения мира, по-прежнему жи-

ли менее чем на 1,90 долл. США в день<sup>1</sup>. Из них 390,2 миллиона человек проживали в странах Африки к югу от Сахары и 249,1 миллиона человек — в Южной Азии. Кроме того, порядка 2,4 миллиарда человек повсюду в мире (половина из них — в Индии и Китае) жили менее чем на 2 долл. США.

6. В странах Африки к югу от Сахары сокращение масштабов нищеты идет медленно: уровень нищеты в 1990–2013 годах сократился лишь на 13 процентов, и 390,2 миллиона человек в этом регионе по-прежнему живут в условиях крайней нищеты. В Южной Азии к 2013 году этот показатель сократился по меньшей мере на две трети по сравнению с 1990 годом (с 45 процентов до 14,7 процента). Восточная Азия и Тихоокеанский регион добились больших успехов в сокращении масштабов нищеты: с 966 миллионов человек (60 процентов населения) в 1990 году до 71 миллиона человек в 2013 году (3,7 процента населения), — в первую очередь за счет прогресса, достигнутого Китаем. Еще двум регионам удалось сократить масштабы нищеты до отметки, составляющей менее 5 процентов: это регион Латинской Америки и Карибского бассейна (4,9 процента) и регион Ближнего Востока и Северной Африки (2,3 процента). Однако, несмотря на этот прогресс, на Ближнем Востоке и в Северной Африке доля лиц, живущих в нищете, в последние годы увеличилась, особенно в странах, затрагиваемых вооруженными конфликтами и нестабильностью. Уровень нищеты неизменно высок в наименее развитых странах, где прогресс идет гораздо медленнее и сложности особенно велики. По оценкам, в 2013 году в условиях крайней нищеты в этих странах по-прежнему жили по меньшей мере 50 процентов населения, или около 400 миллионов человек<sup>2</sup>.

7. Согласно оценкам, в развитых странах в 2012 году 300 миллионов человек жили в условиях относительной бедности (т.е. доход их домашних хозяйств составлял менее 60 процентов от медианного уровня дохода в стране). В Европейском союзе в 2014 году уровень относительной бедности увеличился до 17,2 процента после длительного периода стабильности, в течение которого начиная с 2008 года этот показатель оставался на уровне 16,5 процента<sup>3</sup>. В странах с высоким уровнем дохода в наибольшей степени от нищеты страдают дети и женщины: в среднем в нищете живут 20 процентов детей в возрасте до 18 лет, и этот показатель разнится от 10 процентов в Дании, Исландии и Норвегии до 33 процентов в Израиле и Румынии<sup>4</sup>.

8. Помимо ликвидации нищеты, обусловленной низким уровнем дохода, одной из ключевых задач, поставленных в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, является ликвидация голода и всех форм недоедания. В 2016 году в мире в целом увеличилось число людей, страдающих от хронического недоедания. После нескольких десятилетий, в течение которых наблюдалась тенденция к сокращению числа людей, страдающих от голода, их абсолютная численность повсюду в мире вновь начала увеличиваться. По оценкам, в 2015 году от хронического недоедания страдали 777 миллионов человек, а в 2016 году — 815 миллионов человек. Доля населения мира, не

<sup>1</sup> Всемирный банк, инструмент анализа данных PovcalNet, URL: <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/home.aspx> (последний раз данные обновлялись 10 октября 2017 года).

<sup>2</sup> Office of the High Representative for the Least Developed Countries, Landlocked Developing Countries and Small Island Developing States, *State of the Least Developed Countries 2017: Follow-up of the Implementation of the Istanbul Programme of Action for the Least Developed Countries* (2017).

<sup>3</sup> International Labour Organization, *World Employment Social Outlook: Trends 2016* (Geneva, 2016).

<sup>4</sup> United Nations Children's Fund Office of Research-Innocenti, *Building the Future: Children and the Sustainable Development Goals in Rich Countries*, Innocenti Report Card No. 14 (Florence, Italy, 2017).

получающего полноценного питания, также несколько возросла: с 10,6 процента в 2015 году до 11 процентов в 2016 году<sup>5</sup>. Это увеличение отчасти объясняется голодом в Южном Судане, а также ухудшением положения в области продовольственной безопасности в Йемене, на северо-востоке Нигерии, в Сомали, Южном Судане и других районах, затрагиваемых аномальными погодными условиями, конфликтами и насилием. Положение в области продовольственной безопасности также ухудшилось в Юго-Восточной и Западной Азии. Кроме того, замедление экономического роста, особенно в странах, зависящих от экспорта сырья, привело к сокращению экспортных и налоговых поступлений, что негативно сказалось на доступе малоимущих к продовольствию.

9. Для достижения дальнейшего прогресса в ликвидации нищеты необходимо решать проблему неравенства во всех его аспектах. Хотя неравенство в доходах между странами сократилось — глобальный коэффициент Джини уменьшился с 69,7 в 1988 году до 62,5 в 2013 году<sup>6</sup>, — оно все еще остается значительным. Во многих странах усилилось неравенство на внутригосударственном уровне, в результате чего процесс сокращения масштабов нищеты замедлился или вовсе прекратился. Высокий уровень неравенства негативно сказывается на росте и устойчивости роста в силу ряда факторов. Из-за неравенства члены домохозяйств с низким уровнем дохода не могут поддерживать здоровье и накапливать физический и человеческий капитал, в результате чего снижается производительность труда и затрудняется социальная мобильность. Вследствие этого детям становится труднее вырваться из нищеты, передающейся из поколения в поколение. Когда значительная часть населения живет в нищете, сокращаются потребление и совокупный спрос, а также замедляется экономический рост.

### **III. Социальная политика и стратегии, направленные на ликвидацию нищеты во всех ее формах**

#### **A. Обеспечение достойной работы и производительной занятости**

10. Чтобы ликвидировать нищету и достичь цели в области устойчивого развития, необходимо обеспечить полную занятость и достойную работу для всех. По данным Международной организации труда, в краткосрочной перспективе уровень и показатели безработицы в мире останутся высокими. Ожидается, что уровень безработицы в мире несколько возрастет: с 5,7 процента в 2016 году до 5,8 процента в 2017 году, — в результате чего общее число безработных увеличится с 197,7 миллиона человек в 2016 году до немногим более 201 миллиона человек в 2017 году. Вялые темпы роста мировой экономики — наследие глобального финансового кризиса, случившегося почти десять лет назад, — обуславливают стагнацию на рынке труда, которая остается насущной проблемой для многих стран. Долгосрочные последствия этого глобального финансового кризиса изменили ситуацию с занятостью во всех странах. По прогнозам, темпы роста мировой экономики в 2017 году составят 2,7 процента, а в

<sup>5</sup> Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО), Международный фонд сельскохозяйственного развития, Детский фонд Организации Объединенных Наций, Всемирная продовольственная программа и Всемирная организация здравоохранения, «Положение дел в области продовольственной безопасности и питания в мире — 2017. Повышение устойчивости к внешним воздействиям в целях обеспечения мира и продовольственной безопасности» (Рим, ФАО, 2017 год).

<sup>6</sup> World Bank. 2016. *Poverty and Shared Prosperity 2016: Taking on Inequality*. Washington, D.C.

2018 году — 2,9 процента, а темпы экономического роста в наименее развитых странах — в среднем 4,7 процента в 2017 году и 5,3 процента в 2018 году, что намного ниже показателя роста валового внутреннего продукта, обозначенного в соответствующей задаче в целях в области устойчивого развития и составляющего не менее 7 процентов в год<sup>7</sup>. При таких темпах роста воссоздание рабочих мест с целью достичь докризисного уровня будет крайне проблематичным, и трудности в этой области дополнительно усугубляются из-за прироста населения и потери рабочих мест, обусловленной влиянием стремительных технологических изменений на рынок труда.

11. Чтобы не отставать от темпов прироста работоспособного населения мира, в 2015–2030 годах необходимо создать более 600 миллионов новых рабочих мест. Это означает, что ежегодно нужно создавать 40 миллионов новых рабочих мест. Кроме того, крайне важно решать проблему низкого качества рабочих мест, которая по-прежнему актуальна повсюду в мире, особенно в развивающихся странах. Проблемы нищеты и занятости, с которыми сталкиваются страны, усугубляются тем, что около 780 миллионов людей работают, но зарабатывают недостаточно для того, чтобы обеспечить себе и своим семьям доход, превышающий 2 долл. США в день, и вырваться из тисков нищеты, а также тем, что между некоторыми демографическими группами существуют огромные диспропорции. По-прежнему наблюдаются заметное неравенство возможностей женщин и мужчин на рынке труда, а также высокий уровень безработицы и неполной занятости среди молодежи. Женщины чаще получают более низкую заработную плату и занимаются малодостойной работой, и их больше среди малоимущих трудящихся.

12. Для решения этих проблем необходим целый комплекс стратегий, включая укрепление, переосмысление и переориентацию нынешних стратегий, осуществляемых на рынке труда. Как показывает опыт сегодняшних развитых стран и крупных стран с формирующейся рыночной экономикой, добившихся успехов в сокращении масштабов нищеты, ликвидации нищеты способствуют устойчивый рост производства и достойная занятость. В развивающихся странах 90 процентов всех рабочих мест приходится на долю частного сектора. Правительствам следует поддерживать роль частного сектора в создании рабочих мест путем создания благоприятных условий, включая поддержание мира и безопасности, обеспечение макроэкономической стабильности, а также инвестирование средств в образование, здравоохранение и инфраструктуру. Необходимо также, чтобы стратегии в области занятости разрабатывались исходя из потребностей и приоритетов конкретных стран и были органично увязаны с общими рамками макроэкономической политики.

13. Стремясь обеспечить количественный и качественный рост в сфере занятости и достойного труда, страны исходят из национальной специфики и применяют различные стратегии. В числе прочего они осуществляют макроэкономические стратегии, направленные на стимулирование создания рабочих мест на уровне экономики в целом с помощью таких мер, как наем работников государством и государственные закупки, снижение процентных ставок в целях стимулирования частных инвестиций, трансфертные выплаты и налоговые вычеты. Страны активно содействуют созданию «зеленых» рабочих мест. Кроме того, они оказывают поддержку малым, средним и микропредприятиям, увеличивая производительность труда за счет профессиональной подготовки и повышения квалификации, создания бизнес-инкубаторов, субсидирования и

<sup>7</sup> Организация Объединенных Наций, «Мировое экономическое положение и перспективы, 2017 год».

предоставления недорогостоящих кредитов, а также финансирования малого бизнеса.

14. Национальные правительства уже сегодня иногда выступают в роли основного «работодателя последней инстанции», особенно в условиях структурной безработицы. Во время глобального финансового кризиса, разразившегося в 2008 году, прием людей на работу в сфере государственной службы и покупка активов государством способствовали созданию рабочих мест. Государственные инвестиции в инфраструктуру, будучи одной из эффективных контрциклических мер, также способствовали созданию рабочих мест. Кроме того, важно принимать меры, способствующие стимулированию спроса на рабочую силу и ускоренному выводу занятости на докризисный уровень. Во многих развивающихся странах программы, связанные с трудоемкими общественными работами, стали одним из основных инструментов обеспечения краткосрочной занятости при высоком уровне безработицы или неполной занятости или при их ярко выраженном сезонном характере. Кроме того, эти программы способствовали сокращению неравенства экономических возможностей женщин и мужчин и минимизации сокращения доходов и потребления среди лиц, живущих в нищете, и других уязвимых групп населения в периоды кризисов, например во время засухи и голода. В число крупнейших программ такого рода входят индийская Программа гарантий занятости сельского населения им. Махатмы Ганди, Расширенная программа общественных работ, реализуемая в Южной Африке, и эфиопская Программа социальной защиты посредством развития производства. В некоторых странах Европы в дополнение к выплате пособий по безработице осуществляются программы краткосрочной выплаты компенсаций. В Германии программа учета рабочего времени и политика краткосрочной занятости помогли в период 2007 – 2010 годов снизить уровень безработицы с 7,6 до 6,4 процента.

15. В будущем страны должны принимать меры для решения проблемы, получившей название «ловушка низкой производительности», содействия формализации занятости и борьбы с незащищенной занятостью. В Восточной Европе и Центральной Азии на незащищенных рабочих местах трудятся 37 миллионов человек, что составляет треть всей рабочей силы<sup>8</sup>. Переход от неформальной экономики к формальной вносит реальный вклад в ликвидацию нищеты и сокращение неравенства в Латинской Америке. Улучшения на рынке труда, прежде всего его формализация и повышение минимальной заработной платы, были одним из главных факторов, способствовавших сокращению масштабов неравенства и нищеты в этом регионе начиная с 2000 года. Другие регионы могли бы рассмотреть возможность включения таких мер в свои национальные стратегии развития в качестве одного из ключевых аспектов. Комплексный подход к формализации неформального сектора экономики может включать одновременное принятие мер, направленных на содействие переходу трудящихся и экономических единиц из неформального сектора в формальный; содействие созданию предприятий и достойных рабочих мест в формальном секторе экономики, их удержанию в этом секторе и их стабильности; а также обеспечение согласованности макроэкономической политики, политики в области занятости, мер социальной защиты и других социальных стратегий.

16. Для решения проблемы безработицы среди молодежи странам необходимо искать более эффективные пути решения проблем, касающихся как качественных, так и количественных аспектов занятости. Соответствующие страте-

<sup>8</sup> Программа развития Организации Объединенных Наций, «Доклад о развитии человека, 2016 год. «Прогресс в опасности: неравенство и развитие человеческого потенциала в странах Восточной Европы и Центральной Азии и Турции» (Стамбул, 2016).

гии должны объединять в себе меры макроэкономической политики, инвестиции в повышение квалификации работников и их востребованности на рынке труда, стратегии активного воздействия на рынок труда и меры по поддержке предпринимательства. Помимо увеличения объема инвестиций в образование следует прилагать усилия для устранения несоответствий между получаемым образованием и потребностями рынка труда.

17. Кроме того, странам необходимо задействовать производственный потенциал, который еще не раскрыт из-за гендерного неравенства, путем искоренения гендерной дискриминации на рынке труда. Большинство работающих женщин трудятся в сфере малодостойной занятости и относятся к категории малоимущих трудящихся; таким образом, всякая стратегия, направленная на обеспечение инклюзивного роста и искоренение нищеты, должна прямо предусматривать меры по борьбе с гендерным неравенством на рынке труда. Во многих странах это потребует изменения траектории роста. По мере перехода ряда стран на трудоемкое, экспортно ориентированное производство многие женщины нашли работу в соответствующих секторах, но получают очень низкую заработную плату и лишены социальных гарантий. Странам следует также сосредоточить внимание на устранении структурных барьеров, не позволяющих женщинам участвовать в экономической деятельности, и высвобождении у женщин времени для того, чтобы они могли пользоваться открывающимися возможностями трудоустройства. Работа в этом направлении включает повышение конкурентоспособности женщин на рынке труда и улучшение их квалификации, расширение их доступа к финансированию и поощрение более равноправных отношений между членами домашних хозяйств. Государственные капиталовложения в систему социального обслуживания и физическую инфраструктуру могут способствовать одновременно созданию достойных рабочих мест для женщин и облегчению бремени выполняемой ими неоплачиваемой работы.

## **В. Образование**

18. Первостепенное значение для искоренения нищеты во всех ее формах имеет всеобщее качественное образование, отвечающее принципам справедливости и инклюзивности. В этой связи следует отметить, что для обеспечения стабильного сокращения масштабов нищеты необходимо, чтобы нынешнее поколение детей и молодежи получило необходимое образование и приобрело навыки, которые позволят им не оказаться в нищете в будущем. Непременным условием для этого является всеобщий доступ к начальному и среднему образованию, прежде всего детей и молодежи из неблагополучных и уязвимых групп населения. По оценкам, в 2015 году повсюду в мире школу не посещали около 264,3 миллиона детей и подростков. Из них 61 миллион (23 процента) составляли дети младшего школьного возраста, 62 миллиона (23 процента) — подростки среднего школьного возраста и 141 миллион (53 процента) — молодежь старшего школьного возраста. Хотя за последние 15 лет число детей, не посещающих школу, сократилось, с 2008 года прогресс прекратился, и сегодня таких детей больше всего в странах Африки к югу от Сахары, за которыми следуют страны Центральной и Южной Азии.

19. Удовлетворение образовательных потребностей детей, не посещающих школу, и сглаживание значительных различий между регионами и внутри отдельных стран оказывает колоссальное влияние на эффективность усилий по борьбе с нищетой. Согласно оценкам Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры, обеспечение всеобщего начального и среднего образования может помочь вывести из состояния нищеты 420 милли-

онов человек, а если бы все взрослое население планеты закончило среднюю школу, то масштабы нищеты в мире можно было бы сократить вдвое. Кроме того, странам следует использовать демографический дивиденд, инвестируя в образование, профессиональную подготовку и здравоохранение. Увеличение доли квалифицированной рабочей силы в Африке в два раза — с 25 до 50 процентов в период с 2011 по 2030 год — за счет улучшений в сфере образования могло бы к 2030 году обеспечить рост экономики этого континента на 22 процента и помочь уменьшить число людей, живущих в нищете, еще на 51 миллион человек<sup>9</sup>.

20. Для сокращения масштабов нищеты и предотвращения передачи нищеты из поколения в поколение страны реализуют различные образовательные стратегии. К ним относятся увеличение численности учащихся за счет строительства новых школ, доступ к бесплатному образованию, предоставление школьных принадлежностей, таких как учебники и школьная форма, сокращение числа учеников в классе и подготовка большего числа учителей. Латиноамериканские страны инициировали осуществление программ выплаты денежных пособий, которые родители получают при условии, что их дети посещают школу. Тщательные оценки эффективности этих программ убедительно доказали их эффективность в плане увеличения численности учащихся. В таких странах, как Колумбия, Мексика и Никарагуа, помимо расширения охвата детей школьным образованием наблюдаются улучшения в области профилактики здоровья и увеличение потребительских расходов домашних хозяйств. Аналогичным образом в Бангладеш в результате осуществления правительством с начала 1990-х годов программы выплаты стипендий для девочек и программы помощи женщинам в прохождении полного курса средней школы удалось расширить охват девочек школьным образованием и уменьшить долю девочек, которые перестают посещать школу, не закончив обучение. Благодаря этим программам снизились затраты родителей на обучение, поскольку они получали выплаты за то, чтобы их дочери продолжали ходить в школу. Изначально девочек в школах было примерно вдвое меньше, чем мальчиков, однако сегодня их число превышает число мальчиков. Кроме того, благодаря Программе помощи женщинам в прохождении полного курса средней школы средняя продолжительность обучения девочек увеличилась примерно на 1,6–2 года, а возраст их вступления в брак повысился на 1,4–2,3 года. Доля работающих замужних женщин также увеличилась, особенно в швейной промышленности, в которой в настоящее время заняты более 85 процентов работающих женщин. С развитием в Бангладеш швейной промышленности вероятность посещения школы девочками увеличилась на 13,3 процента.

21. Чтобы образование вносило более весомый вклад в искоренение нищеты, страны должны бороться с неравенством возможностей, искоренять культурные предрассудки в отношении девочек, повышать качество образования, развивать инфраструктуру образования и инвестировать в преподавателей. Кроме того, необходимо увеличивать объем внутригосударственных ресурсов, выделяемых на образование, а также добиваться того, чтобы такое финансирование было более эффективным и справедливым. В последние годы общемировой объем финансовых средств, выделяемых на образование, сократился, что привело к серьезной нехватке средств<sup>10</sup>. Системы образования должны предостав-

<sup>9</sup> Amer Ahmed and others, “How significant Is Africa’s demographic dividend for its future growth and poverty reduction?”, Policy Research Working Paper No. WPS7134 (World Bank Group, December 2014).

<sup>10</sup> Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры, «Всемирный доклад по мониторингу образования 2016 года: Образование в интересах людей и планеты: построение устойчивого будущего для всех» (Париж, 2014 год).

лять молодым людям возможность приобретать необходимые знания и опыт в правильной комбинации, с тем чтобы помочь им стать людьми с активной гражданской позицией.

### С. Здравоохранение

22. Улучшение состояния здоровья населения и содействие всеобщему благополучию повсюду в мире — это одна из главных целей Повестки дня на период до 2030 года. Меры в этой области служат также средством достижения целей в области развития, касающихся ликвидации нищеты во всех ее формах. Для облегчения бремени заболеваний и улучшения состояния здоровья своих граждан государства осуществляют множество различных стратегий. К ним относятся расширение всеобщего охвата населения медико-санитарными услугами, снабжение чистой водой и улучшение санитарных условий, расширение охвата детей иммунизацией, расширение программ лечения ВИЧ/СПИДа и туберкулеза, проведение кампаний по искоренению малярии, содействие оказанию услуг в области репродуктивного здоровья и планирования семьи, улучшение питания и постепенный снос трущоб. Как показывают результаты страновых тематических исследований, проведенных в Афганистане, Бангладеш, Кении, Китае, Малави, Нигере, Пакистане, Перу, Объединенной Республике Танзания и Эфиопии и направленных на изучение факторов, которые способствуют прогрессу в области охраны репродуктивного здоровья и здоровья матерей, новорожденных и детей, наилучшие результаты в плане охвата населения услугами — включая, например, охват иммунизацией и распространение обработанных инсектицидами противомоскитных сеток, — были получены в случае с мерами, которые принимались на более низких уровнях системы здравоохранения. Эти меры также получали значительную политическую и финансовую поддержку<sup>11</sup>. Сокращение смертности детей в возрасте до 5 лет было более заметным в тех странах, где принимались эффективные меры на местном уровне, особенно если они принимались на более справедливой основе.

23. Страны также уделяют первоочередное внимание сокращению материнской и детской смертности. Эфиопия осуществляет межсекторальные стратегии, в рамках которых меры по сокращению детской смертности и задержек роста вписаны в макроуровневые стратегии и программы, направленные на сокращение масштабов нищеты и повышение сельскохозяйственной производительности, обеспечение продовольственной безопасности, снабжение чистой водой и улучшение санитарных условий. Результаты оказались ошеломляющими. Показатель смертности детей в возрасте до 5 лет снизился со 166 на 100 000 живорождений в 2007 году до 67 на 100 000 живорождений в 2016 году. В половине случаев избежать смерти позволили улучшения в области питания детей. В период с 2000 по 2014 год охват детей мероприятиями по иммунизации расширился с 21 процента до 80 процентов, распространенность задержек роста сократилась с 60 до 40 процентов, а доля женщин, получающих медицинскую помощь в дородовой период, увеличилась с 10 до 32 процентов. Увеличение объема средств, выделяемых на здравоохранение, позволило в ускоренном режиме развивать инфраструктуру здравоохранения и увеличивать

<sup>11</sup> Corrina Moucheraud and others, “Countdown to 2015 country case studies: what have we learned about processes and progress towards MDGs 4 and 5?”, *BMC Public Health*, vol. 16, supp. 2 (12 September 2016), pp. 33–49.

число медицинских работников, внедряя новаторскую систему медико-санитарного обслуживания на местном уровне<sup>12</sup>.

24. Страны также увеличили ассигнования на выплату денежных пособий семьям, людям, живущим в условиях нищеты, инвалидам, пожилым людям и другим неблагополучным группам населения с целью дать им дополнительные экономические ресурсы, без которых невозможно обеспечить такие базовые условия для поддержания здоровья, как наличие достаточного жилища и надлежащее питание. Эти меры, принимаемые через систему всеобщего первичного медико-санитарного обслуживания или систему социальной защиты, позволили добиться значительных улучшений в сфере здравоохранения во многих развивающихся странах, облегчив бремя заболеваний и уменьшив их воздействие на масштабы нищеты. По результатам исследований, выплата условных денежных пособий в целях изменения связанных со здоровьем моделей поведения людей, живущих в условиях нищеты, способствует сокращению масштабов нищеты и неравенства, поскольку в результате люди чаще обращаются за медицинской помощью и начинают лучше питаться, а также улучшаются антропометрические показатели, в частности показатели, связанные с задержкой роста<sup>13</sup>. Для дальнейшего сокращения масштабов бедности и неравенства за счет программ денежных переводов странам следует расширить охват населения такими программами, увеличить размер пособий и улучшить качество предоставляемых услуг.

25. Несмотря на то, что в деле сокращения заболеваемости, увеличения средней продолжительности жизни и улучшения репродуктивного здоровья и здоровья новорожденных, матерей и детей был достигнут значительный прогресс, дальнейшие меры, направленные, в том числе, на борьбу с нищетой, должны учитывать все аспекты состояния здоровья населения и предусматривать расширение охвата медицинскими услугами как населения в целом, так и отдельных лиц, в том числе неимущих и уязвимых лиц, лиц из неблагополучных групп населения и жителей бедных, нестабильных и неблагополучных регионов. Ежегодно 100 миллионов человек оказываются за чертой бедности из-за прямых расходов на лечение<sup>14</sup>. Поэтому странам следует постепенно расширять охват населения услугами системы здравоохранения, пока он не станет всеобщим, то есть пока все люди и общины не смогут пользоваться необходимыми услугами без тяжелых финансовых последствий. Вместе с тем, по имеющимся данным за период 2005–2015 годов, более чем в 40 процентах стран на 1000 человек приходится менее 1 врача, а почти в половине стран на 1000 человек приходится менее 3 медсестер или акушерок. Почти во всех наименее развитых странах на 1000 человек приходится менее 1 врача и менее 3 медсестер и акушерок.

26. Обеспечение всеобщего охвата населения услугами систем здравоохранения и решение прочих задач, которые относятся к целям в области устойчивого развития, касающимся охраны здоровья, позволят в период 2016–2030 годов предотвратить 97 миллионов случаев преждевременной смерти (по прогнозу с выборкой из 67 стран с низким и средним уровнем дохода) и увеличить ожида-

<sup>12</sup> Jenny Ruducha and others, “How Ethiopia achieved Millennium Development Goal 4 through multisectoral interventions: a countdown to 2015 case study”, *The Lancet Global Health*, vol. 5, No. 11 (November 2017), pp. e1142–1151.

<sup>13</sup> Mylene Lagarde, Andy Haines and Natasha Palmer, “Conditional cash transfers for improving uptake of health interventions in low- and middle-income countries: a systematic review”, *JAMA*, vol. 298, No. 16 (24/31 October 2007), pp. 1900–1910.

<sup>14</sup> Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), «Доклад о состоянии здравоохранения в мире. Финансирование систем здравоохранения: путь к всеобщему охвату населения медико-санитарной помощью» (Женева, ВОЗ, 2010 год).

ему продолжительность жизни на целых 8,4 года. Для достижения этих результатов потребуются значительные инвестиции. Если исходить из того, что успехи стран в деле решения задач, поставленных в связи с целью 3 в области устойчивого развития, ограничены предполагаемыми возможностями их систем здравоохранения в плане освоения средств, то для успешного решения этих глобальных задач необходимо до 2030 года выделять на здравоохранение дополнительные средства в размере 274 млрд долл. США в год. Если же исходить из более смелого прогноза, т.е. если предположить, что в большинстве стран вышеуказанные глобальные задачи будут успешно решены, то необходимы дополнительные ассигнования в размере 371 млрд долл. США. И в том, и в другом случае около 75 процентов от общей суммы расходов будут составлять инвестиции в системы здравоохранения, в том числе в увеличение числа медицинских работников, строительство и обеспечение функционирования новых медицинских пунктов, больниц и лабораторий и закупку медицинского оборудования<sup>15</sup>.

#### D. Социальная защита

27. По всему миру достигнут значительный прогресс в использовании мер и механизмов социальной защиты и продуманных программ перераспределения доходов для сокращения масштабов нищеты и неравенства, обеспечения достойной работы, улучшения положения в области здравоохранения и образования и расширения доступа к продовольствию и более качественному питанию. Как показывают исследования, в настоящее время программы социальной защиты не дают оказаться за чертой бедности 150 миллионам человек<sup>16</sup>. Меры социальной защиты также способствуют сокращению неравенства. В Центральной Азии и Восточной Европе благодаря реализации программ социального страхования коэффициент Джини снизился почти на 16 пунктов. В Латинской Америке благодаря государственным денежным переводам коэффициент Джини снизился на 28 процентов в Чили, 26 процентов в Мексике и 20 процентов в Бразилии. Вместе с тем, несмотря на распространение переводов денежных средств во всех развивающихся странах, в большинстве стран они составляют менее 0,25 процента ВВП, и вследствие этого их вклад в дело борьбы с нищетой и неравенством ограничен.

28. В «Докладе о мировом социальном положении» за 2017 год приводится обзор собранных в разных странах мира данных о том, как можно задействовать системы социальной защиты для профилактики нищеты, уменьшения неравенства и содействия социальной интеграции. Как отмечается в этом докладе, для того чтобы разорвать замкнутый круг нищеты, переходящей из поколения в поколение, и содействовать социальной интеграции, необходимо обеспечить всеобщий доступ к базовой социальной защите, которая является одним из основных прав человека, а также доступ к социальным услугам. Вместе с тем отдача от социальной защиты в плане интеграции будет ограниченной, если она не будет дополняться более масштабными мерами, направленными на расширение доступа к ресурсам и их перераспределение. В докладе подчеркивается, что для того, чтобы никто не был забыт, социальная защита должна

<sup>15</sup> Karin Stenberg and others, “Financing transformative health systems towards achievement of the health Sustainable Development Goals: a model for projected resource needs in 67 low-income and middle-income countries”, *The Lancet Global Health*, vol. 5, No. 9 (September 2017), pp. e875–887.

<sup>16</sup> Ariel Fiszbein, Ravi Kanbur and Ruslan Yemtsov, “Social protection and poverty reduction: global patterns and some targets”, *World Development*, vol. 61 (September 2014), pp. 167–177.

быть всеобщей и общедоступной, а также предусматривать достаточные пособия.

29. Системы комплексной социальной защиты повсеместно распространены в более развитых регионах, но и в регионах с более низким уровнем развития все больше стран расширяют существующие и внедряют новые программы социальной защиты. Тем не менее в 2016 году лишь 45 процентов населения планеты были охвачены по меньшей мере одной программой социальной защиты. Даже в тех странах, где социальная защита гарантируется законом, в реальности охват населения значительно варьируется в зависимости возраста, пола, этнической принадлежности, наличия инвалидности и миграционного статуса. В результате на практике ею охвачены не все слои населения. Из-за дискриминации, социально-экономического неравенства и особенностей разработки и осуществления стратегий социальной защиты некоторые лица и группы населения оказываются исключенными.

30. Чтобы усилить вклад программ социальной защиты в борьбу с нищетой, следует укреплять взаимосвязь между социальной защитой и трудоустройством, в том числе в тех случаях, когда осуществление дополняющих друг друга государственных многоотраслевых программ трудоустройства и программ денежных переводов доказало свою эффективность в качестве средства борьбы с нищетой и неравенством, обусловленными как уровнем дохода, так и другими факторами. Эти программы оказывают долгосрочный положительный эффект, поскольку, помимо того, что они предусматривают удовлетворение потребностей в объектах инфраструктуры, местных материальных ресурсах и услугах, они позволяют бенефициарам вырваться из нищеты и поддерживать достигнутый уровень жизни благодаря инвестициям в их человеческий капитал и укреплению их способности получать больший заработок в долгосрочной перспективе. Тем не менее денежные переводы сами по себе едва ли могут привести к сокращению неравенства или существенному изменению уровня дохода, если не улучшать качество медицинских и образовательных услуг. Эффективность государственных программ трудоустройства как элемента системы социальной защиты зависит от того, как разрабатываются такие программы, на кого они направлены и как осуществляются на практике. Кроме того, несмотря на ощутимую социально-экономическую отдачу от программ социальной защиты, решить проблему нищеты в долгосрочной перспективе с помощью только этих программ невозможно. Налицо потребность в комплексном подходе, предусматривающем увязку программ социальной защиты с другими программами, включая программы в сельскохозяйственном секторе и сфере занятости, а также программы, направленные на расширение доступа к финансовым услугам.

31. Продолжая работать над расширением масштаба и охвата программ социальной защиты, необходимо помнить, что самое главное — обеспечить их инклюзивный характер, в частности позаботиться о том, чтобы сельские жители и мелкие фермеры в действительности могли пользоваться преимуществами таких программ и получали адресную помощь в борьбе с многочисленными проблемами, с которыми они сталкиваются. Денежные переводы также могут быть важным источником средств для финансирования потребностей, связанных с поиском работы, поскольку будут способствовать качественной профессиональной подготовке и развитию навыков, расширению доступа к кредитам и укреплению способности мелких фермерских хозяйств продолжать выпуск продукции. Многие страны Азии, Африки и Латинской Америке разработали способы координации мер социальной защиты со стратегиями в области трудоустройства и оказания услуг. Это помогает безработным вновь выходить на рынок труда. Так, показатель экономической активности совершеннолетних

участников программ денежных переводов во многих латиноамериканских странах и бенефициаров аналогичных механизмов в Южной Африке возрос благодаря повышению их конкурентоспособности на рынке труда за счет простого финансирования профессиональной подготовки и услуг по трудоустройству и предоставления участникам доступа к такой подготовке и услугам.

32. Организации гражданского общества также осуществляют новаторские программы в интересах беднейших слоев населения. В 11 странах Азии и Африки осуществляется разработанная бангладешским Комитетом содействия развитию сельских районов программа «Помощь самым бедным», которая призвана помочь людям выйти из состояния нищеты. В рамках этой программы самые обездоленные лица получают доступ к базовым социальным услугам и возможность участвовать в рыночных отношениях и в жизни собственных сообществ и выйти из состояния крайней нищеты<sup>17</sup>. Благодаря реализации в рамках таких программ мероприятий, направленных на удовлетворение местных потребностей, удалось обеспечить устойчивое повышение уровня доходов и самозанятости; улучшить продовольственную безопасность; добиться увеличения объема активов и сбережений, снизить уровень безработицы, расширить охват школьным образованием и увеличить долю учеников, заканчивающих школу; а также уменьшить число детских браков.

#### **IV. Меры по содействию инклюзивному и справедливому экономическому росту в целях искоренения нищеты**

33. Экономический рост стал одним из основных факторов, способствующих сокращению масштабов нищеты. Если говорить о планах на будущее, то для искоренения нищеты к 2030 году потребуются провести всеохватные структурные преобразования, обеспечить устойчивый рост, сопровождаемый созданием рабочих мест, и сократить неравенство. В некоторых странах это не приведет автоматически к искоренению нищеты, поскольку в них проблема нищеты не решается полностью за счет экономического роста и ту часть населения, которая останется в нищете, особенно трудно охватить. Ввиду усиления неравенства экономический рост в последние годы становится менее инклюзивным и его положительный эффект в плане сокращения масштабов нищеты и создания достаточного числа рабочих мест ослабляется.

##### **A. Структурные преобразования, направленные на содействие экономическому росту в интересах малоимущих**

34. Достижение цели в области устойчивого развития, заключающейся в повсеместной ликвидации нищеты во всех ее формах, — это задача общемирового масштаба. Чтобы достичь этой цели и никого не оставить без внимания, потребуется добиться стремительного прогресса в наименее развитых странах и в Африке, а также решить проблему распространения очагов нищеты в некоторых развитых странах. Как об этом убедительно свидетельствует опыт сегодняшних развитых стран и регионов, которые добились существенного прогресса в сокращении масштабов нищеты (например, Восточной Азии и Тихоокеанского региона), важно, чтобы экономический рост сопровождался значительным увеличением доли трудящихся, занятых в промышленном производ-

<sup>17</sup> BRAC, “BRAC's Ultra-Poor Graduation Programme: an end to extreme poverty in our lifetime”. URL: [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/genericdocument/wcms\\_494535.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/genericdocument/wcms_494535.pdf).

стве, и увеличением доли добавленной стоимости, создаваемой в промышленном секторе экономики. В то же время в регионах, которые не достигли аналогичного прогресса в сокращении масштабов нищеты или продвигались гораздо более медленными темпами, в частности в странах Африки и наименее развитых странах, экономический рост характеризовался сохранением на неизменном уровне или уменьшением доли лиц, занятых в промышленном производстве, и доли добавленной стоимости, создаваемой в промышленном секторе экономики. В этих регионах экономический рост происходил главным образом за счет сырьевых товаров и не сопровождался устойчивыми и всеохватными структурными преобразованиями и созданием большого числа новых рабочих мест. В развивающихся странах развитие промышленного производства вносит более весомый вклад в устойчивое и всеохватное сокращение масштабов нищеты, чем развитие других секторов, где создается заметно меньше рабочих мест и медленнее обновляются технологии, а также отмечаются менее стабильные темпы роста с течением времени. Занятость в промышленном производстве обычно является более продуктивной, поэтому в этом секторе труд оплачивается лучше, чем, например, в сельском хозяйстве и сфере услуг. По оценкам Организации Объединенных Наций по промышленному развитию, на глобальном уровне в промышленном производстве ежегодно создается более полумиллиарда рабочих мест, и вслед за каждым рабочим местом в этом секторе за счет взаимоусиливающего эффекта появляется еще 2,2 рабочих места в других промышленных секторах.

35. В то же время в развитых странах доля лиц, занятых в промышленном производстве, в общей доле трудящихся и абсолютное число рабочих мест в этом секторе в целом сокращались, результатом чего были экономическая неуверенность, распространение очагов нищеты и усиление неравенства в уровне доходов в некоторых странах. Развитым странам, возможно, удастся компенсировать значительное уменьшение рабочих мест в промышленном производстве благодаря переходу на более высокий уровень индустриализации, который стимулируют значительные капиталовложения в развитие человеческого капитала и стремительный технический прогресс в высокотехнологичных отраслях.

36. В развивающихся странах главная задача заключается в том, чтобы определить, какая политика и какие стратегии необходимы для содействия устойчивым и всеохватным структурным преобразованиям. Что касается Африки, то необходимо активизировать усилия, чтобы обратить вспять процесс деиндустриализации, начавшийся в конце 1970-х годов. Для этого потребуются разработать общую промышленную политику, которая должна предусматривать накопление знаний в зарождающихся отраслях, усиленный акцент на секторах с высоким потенциалом роста — таких как, например, трудоемкая легкая промышленность, переработка сельскохозяйственной продукции и сфера услуг, — и меры по содействию инновациям и приобретению новаторских разработок в промышленности и сфере технологий. Для этого потребуются также содействовать предпринимательству, особенно созданию стартапов и малых и средних предприятий, обладающих потенциалом в плане роста и создания рабочих мест. Такие страны, как Кения, Маврикий, Эфиопия и Южная Африка, демонстрируют успехи в использовании промышленной политики для ускорения экономического роста и сокращения масштабов нищеты.

37. Кроме того, правительства развивающихся стран должны стимулировать структурные преобразования, содействуя повышению производительности труда в сельском хозяйстве и на несельскохозяйственных предприятиях в сельских районах. В этих странах большинство населения занято именно в этом секторе и большинство малоимущих проживает в сельских районах. Индонезия, Малайзия, Республика Корея, Таиланд и Япония — все эти страны осу-

ществляли индустриализацию при ведущей роли сельского хозяйства. Осуществление экономических преобразований и борьба с нищетой в Китае первоначально также опирались на повышение производительности сельского хозяйства и поддержку поселковых и сельских предприятий.

## **В. Меры по расширению доступа к финансовым услугам**

38. Нищета и неравенство — это многосторонние проблемы, для решения которых требуется множество подходов. Одним из путей их решения является инновационное и инклюзивное финансирование, способствующее обеспечению всеобщего доступа отдельных лиц и микро-, малых и средних предприятий к широкому кругу финансовых услуг по разумной цене. Согласно результатам исследования, проведенного в 37 азиатских странах, расширение доступа к финансовым услугам стало эффективным средством существенного сокращения масштабов нищеты и уменьшения неравенства, обусловленного разным уровнем дохода<sup>18</sup>. Хотя доступ к финансовым услугам не может магическим образом помочь людям выбраться из нищеты и сократить неравенство, такой доступ крайне важен, поскольку он позволяет создавать новые рабочие места и обеспечивать дополнительную защиту доходов и сбережений. Благодаря ему люди и малые и средние предприятия могут принимать долгосрочные потребительские и инвестиционные решения, участвовать в производственной деятельности и справляться с неожиданными потрясениями. Во всем мире страны применяют новаторское и инклюзивное финансирование для борьбы с нищетой, используя мобильные телефоны для того, чтобы расширить доступ к финансовым услугам лиц, живущих в условиях нищеты, женщин и жителей сельских районов, а также малых и средних предприятий. Домохозяйства с низким уровнем дохода и уязвимые группы населения все чаще используют приложения, позволяющие переводить денежные средства, чтобы расширить свои социальные связи и диверсифицировать риски с целью повысить свою готовность к неожиданным трудностям.

39. Чтобы сократить масштабы нищеты и бороться с неравенством, правительства должны проводить политику, направленную на устранение факторов, которые препятствуют доступу к финансовым услугам, особенно доступу к ним женщин, молодежи и других уязвимых групп. Как показывает опыт осуществления новаторских и комплексных финансовых решений в Кении, для реализации в полном объеме потенциала инклюзивного финансирования необходимы творческое и активное руководство, координация и неустанные усилия со стороны правительств, частного сектора, партнеров по развитию и потребителей<sup>19</sup>. Регулирующие органы должны активно изучать последние инновации и потенциальные риски, а также учиться регулировать их. Это позволяет лицам, ответственным за разработку политики, тщательно анализировать новаторские подходы к управлению технологиями и обеспечивать применение необходимых гарантий, чтобы свести к минимуму все потенциальные риски, связанные с инновационными финансовыми моделями и решениями, и содействовать их применению, а не сдерживать его. Еще более важно, чтобы все субъекты, участвующие в усилиях по повышению доступности финансирования, хо-

<sup>18</sup> Cyn-Young Park and Rogelio V. Mercado, Jr., “Financial inclusion, poverty and income inequality in developing Asia”, Asian Development Bank Economics Working Paper Series No. 426 (January 2015).

<sup>19</sup> Matu Mugo and Evelyne Kilonzo, “Community-level impacts of financial inclusion in Kenya with particular focus on poverty eradication and employment creation”. Находится по адресу [www.un.org/development/desa/dspd/wp-content/uploads/sites/22/2017/04/Matu-Mugo-and-Evelyne-Kilonzo-UN-SDGs-Paper5May2017-Kenya-Financial-Inclusion.pdf](http://www.un.org/development/desa/dspd/wp-content/uploads/sites/22/2017/04/Matu-Mugo-and-Evelyne-Kilonzo-UN-SDGs-Paper5May2017-Kenya-Financial-Inclusion.pdf).

рошо понимали финансовую сторону жизни неимущих лиц и людей с низким уровнем дохода, в том числе то, каким образом они получают доходы, используют их и распоряжаются ими. Так они смогут разрабатывать надлежащие рамочные основы и продукты, которые будут отвечать специфическим потребностям бедных слоев населения и позволят им более эффективно управлять своими финансами.

### С. Развитие инфраструктуры

40. Некоторые факторы, из-за которых люди не могут вырваться из нищеты, довольно широки по своему характеру и могут быть устранены только с помощью государственных или коллективных усилий, прилагаемых в достаточно широких географических масштабах. Эти усилия включают государственные инвестиции в инфраструктуру, направляемые в приоритетном порядке на цели обеспечения социальной и экономической интеграции и доступности, способствующие развитию связи, торговле и региональной интеграции, удовлетворению потребностей малоимущих и решению проблем неблагополучных районов, в том числе за счет обеспечения чистой водой и создания надлежащих санитарных условий, строительства дорог в сельской местности, создания ирригационных систем и электрификации. Наличие доступного городского жилья и систем общественного транспорта может также помочь добиться существенных подвижек в борьбе с нищетой. Для таких инвестиций необходимы государственные институты и административные единицы, на которые можно возложить ответственность за планирование, мобилизацию ресурсов и осуществление надзора за инвестициями и управление ими в достаточно широких масштабах. Кроме того, некоторые задачи — включая, например, создание и эксплуатацию местных ирригационных систем и сельскохозяйственных дорог, консолидацию сельскохозяйственных земель, инвестирование в местные школы и медицинские центры и управление их работой, а также содействие развитию местных технических знаний, — лучше решать на местном уровне или уровне отдельных деревень.

41. Инфраструктура имеет решающее значение для содействия развитию человеческого потенциала, так как она улучшает доступ населения к общественным благам и услугам и упрощает участие людей в общественной жизни. Согласно оценкам, в странах Африки к югу от Сахары темпы реального роста ВВП могут увеличиться на 1 или 2 процентных пункта в год, если регион восполнит нехватку средств для финансирования инфраструктуры в размере 50 млрд долл. США в год. В Китае строительство дорог позволило значительно сократить масштабы нищеты за счет повышения производительности сельского хозяйства и содействия занятости в несельскохозяйственных секторах. Каждые 10 000 юаней, которые были вложены в развитие сельских дорог, позволили вырваться из бедности 3,2 человека<sup>20</sup>. В Индонезии строительство дорог стимулировало экономический рост и тем самым способствовало сокращению масштабов нищеты. Всякий раз 1-процентное увеличение ВВП в провинциях сопровождалось сокращением показателя нищеты на 0,33 процента в провинциях с хорошими дорогами и на 0,09 процента — в провинциях с плохими дорогами<sup>21</sup>. Строительство дорог в провинциях позволило повысить заработную плату и показатели трудоустройства лиц, живущих в нищете. Было установле-

<sup>20</sup> Shenggen Fan, Linxiu Zhang and Xiaobo Zhang, *Growth, Inequality and Poverty in Rural China: The Role of Public Investments*, Research Report No. 125 (Washington, D.C., International Food Policy Research Institute, 2002).

<sup>21</sup> Eunkyung Kwon, "Infrastructure, growth and poverty reduction in Indonesia: a cross-sectional analysis" (Asian Development Bank, 2000).

но также, что борьбе с нищетой в значительной степени способствует не только строительство дорог в сельской местности, но и инвестиции в ирригационные системы. По имеющимся данным, во Вьетнаме, Индии, Таиланде и на Филиппинах уровень нищеты в орошаемых районах значительно ниже, чем в неорошаемых<sup>22</sup>. В целом, инвестирование в сельскую инфраструктуру способствует ликвидации нищеты за счет повышения производительности фермерских и нефермерских хозяйств и создания достойных рабочих мест и возможностей получения дохода.

42. Чтобы способствовать экономическому росту, ориентированному на интересы малоимущих слоев населения, странам следует также устранять препятствия, мешающие развитию микро-, малых и средних предприятий и сокращающие их производительность. За счет решения инфраструктурных проблем можно не только улучшать условия хозяйственной деятельности уже существующих несельскохозяйственных предприятий, но и облегчать переход от семейных предприятий к предприятиям, способным вносить более весомый вклад в создание достойных рабочих мест, сокращение масштабов нищеты и развитие местной экономики.

## **V. Рост сельскохозяйственного производства, развитие сельских районов и искоренение нищеты**

43. Рост ВВП, берущий начало в сельском хозяйстве, по меньшей мере в два раза эффективнее с точки зрения сокращения масштабов нищеты, чем рост, создаваемый в несельскохозяйственных секторах. Такой рост способствует сокращению масштабов нищеты за счет повышения доходов от фермерской деятельности, создания рабочих мест и снижения цен на продовольствие. Таким образом, для искоренения нищеты во всех ее формах большинству развивающихся стран необходимы меры и стратегии по стимулированию деятельности в сельских районах мелких фермеров и несельскохозяйственных предприятий, на долю которой приходится от 35 до 50 процентов дохода домашних хозяйств в сельских районах развивающихся стран, и по реинвестированию в их деятельность. Это особенно актуально для наименее развитых стран, где производительность сельского хозяйства низка, несмотря на то, что на него приходится большая доля ВВП, и где крайняя нищета остается повсеместным явлением. Такие меры включают увеличение объема государственных и частных инвестиций в сельскохозяйственные исследования и распространение сельскохозяйственных знаний, мелкомасштабную механизацию, расширение использования высокоурожайных сортов семян и удобрений и улучшение инфраструктуры и доступа к рынкам. Национальные правительства должны разработать более эффективные стратегии передачи легко адаптируемых технологий местным фермерам.

44. Для повышения сельскохозяйственного производства необходимо также решать проблемы, связанные с изменением климата, повышать ставки оплаты труда в сельскохозяйственном секторе и обеспечивать надлежащую социальную защиту. Решающее значение в этой связи имеет прямая государственная поддержка мелких фермерских хозяйств в сочетании со сбалансированным и инклюзивным развитием сельских районов, позволяющим стимулировать деятельность несельскохозяйственных предприятий в сельских районах и повы-

<sup>22</sup> Madhusudan Bhattarai, R. Sakthivadivel and Intizar Hussain, "Irrigation impacts on income inequality and poverty alleviation: policy issues and options for improved management of irrigation systems", Working Paper No. 39 (Colombo, International Water Management Institute, 2002).

шать оплату труда работников, занятых в сельском хозяйстве. Исследования показывают, что самые высокие темпы экономического роста, позволяющего улучшать положение беднейших слоев населения, в сельской местности отмечаются в том случае, когда поддержка, оказываемая мелким фермерам, сопровождается принятием мер по развитию несельскохозяйственных предприятий в сельских районах. Развитие несельскохозяйственных предприятий в сельских районах способствует росту доходов за счет расширения возможностей для достойной занятости в сфере переработки сельскохозяйственной продукции и на микро-, малых и средних предприятиях. Укрепление кооперативов и организаций производителей также входит в число эффективных стратегий расширения прав и возможностей сельского населения, живущего в условиях нищеты, и повышения производительности сельской экономики.

45. Несомненно, чтобы определить, какие сектора вносят наибольший вклад в искоренение нищеты, необходимо исходить из специфики конкретных стран, и исследования показывают, что в странах Африки к югу от Сахары и в Южной Азии этим сектором является сельское хозяйство. Такие страны, как Бангладеш, Индия, Индонезия, Китай и Филиппины, добились впечатляющих успехов в повышении производительности сельского хозяйства, достижении продовольственной самообеспеченности и сокращении масштабов крайней нищеты, уделяя должное внимание сразу множеству аспектов повышения производительности, в том числе за счет внедрения современных технологий в ходе «зеленой революции». В Индии благодаря росту сельскохозяйственного производства удалось сократить масштабы нищеты на 85 процентов. Внедрение современных технологий в ходе «зеленой революции» позволило повысить производительность сельского хозяйства, улучшить продовольственную безопасность и благополучие населения и снизить цены на продовольствие, что положительно отразилось на положении бедных домохозяйств и городских потребителей, которые тратят на продукты питания гораздо более существенную часть своих доходов. Благодаря этому вырос уровень доходов в сельских районах, и у семей появилась возможность вкладывать средства в образование и охрану здоровья детей, что позволило принимать меры для решения проблемы нищеты, переходящей из поколения в поколение. Аналогичным образом быстрый рост сельскохозяйственного производства сыграл важную роль в сокращении масштабов нищеты во Вьетнаме, а в Руанде рост производительности труда в сельскохозяйственном секторе позволил добиться высоких темпов экономического роста в 1999 – 2011 годах. Перу также принимает меры по борьбе с широко распространенной крайней нищетой в неблагополучных районах, повышая и улучшая показатели сельскохозяйственного производства за счет расширения ирригационных систем и совершенствования технологий. Эти меры позволили значительно повысить урожайность сельскохозяйственных культур и помогли многим фермерам перейти на сельскохозяйственные культуры с более высокой рыночной стоимостью.

46. Кроме того, в стратегиях и программах в области сельского хозяйства важно учитывать гендерные факторы и потребности молодежи. Гендерные различия в производительности в сельскохозяйственном секторе можно полностью устранить, обеспечив доступ к производственным ресурсам. Некоторым странам для искоренения нищеты и борьбы с неравенством необходимы также комплексные меры в сфере землепользования, включая перераспределение земель, институционализацию демократического контроля над земельными ресурсами, искоренение различных форм дискриминации в доступе к земельным ресурсам, обусловленных полом, возрастом, этнической принадлежностью и экономическим положением, а также создание справедливых и гибких систем управления земельными ресурсами. Кроме того, чрезвычайно важно сократить

масштабы безземельности, ослабить тенденцию к дальнейшей концентрации земельных ресурсов и усилить государственный контроль за случаями захвата земель. Потеря доступа общин к земле и другим природным ресурсам зачастую приводит к обострению конфликтов, вызванных борьбой за средства к существованию, и к росту неравенства. Местные фермерские общины, особенно коренное население, в прошлом нередко лишались собственности без каких-либо переговоров или без адекватной компенсации.

## VI. Изменение климата и стихийные бедствия

47. От частотности и интенсивности явлений, вызванных негативными последствиями изменения климата, в первую очередь страдают неимущие и уязвимые слои населения, что серьезно осложняет задачу искоренения нищеты. В странах, которые уязвимы перед стихийными бедствиями, трудно добиться устойчивого экономического роста, не говоря уже о поступательном ускорении темпов роста и сокращении масштабов нищеты на длительное время. Поэтому необходимо выделять ресурсы на цели предотвращения таких явлений, реагирования на них и реконструкции и восстановления после них, усиливая способность противостоять им и расширяя возможности в плане занятости и социальной защиты. Чтобы искоренить нищету и никого не оставить без внимания, необходимо уменьшать риски для малоимущих и находящихся в неблагоприятном положении общин, проживающих как в сельских, так и городских районах, и их уязвимость.

48. Согласно прогнозам, изменение климата приведет к увеличению численности людей, живущих в условиях нищеты, как в развитых, так и в развивающихся странах, что повлечет за собой тяжелые последствия для городских районов и некоторых сельских районов в странах Африки к югу от Сахары и в Юго-Восточной Азии. Оно также ухудшит положение людей, уже живущих в нищете в наименее развитых странах и странах с доходом ниже среднего<sup>23</sup>. Многие явления, которые приводят к пагубным последствиям для людей, живущих в нищете, связаны с климатом: например, короткие периоды экстремальных температур и незначительные изменения количества осадков, — однако во многих странах с низким уровнем дохода этим событиям не уделяется должного внимания.

49. Изменение климата негативно сказывается на семьях, живущих в нищете, как в сельских, так и городских районах, но сказывается по-разному. По прогнозам, в сельских районах изменение климатических тенденций повлияет на источники заработка людей и заставит их перейти от выращивания сельскохозяйственных культур к смешанному животноводству или начать работать по найму в городах. По всей вероятности, эти изменения усилят миграцию из сельской местности в города и увеличат нагрузку на городскую физическую и социальную инфраструктуру. Кроме того, изменение климата приведет к появлению новых очагов бедности в странах с уровнем дохода выше среднего и странах с высоким уровнем дохода, в которых усиливается неравенство. Рост цен на продовольствие в первую очередь скажется на положении малоимущих семей в сельских и городских районах, которые зависят от работы по найму и

<sup>23</sup> Lennart Olsson and others, “Livelihoods and poverty” in Intergovernmental Panel on Climate Change, *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Christopher Field and others, eds. (Cambridge, United Kingdom, and New York, Cambridge University Press, 2014), chap. 13.

являются чистыми покупателями продовольствия, — прежде всего в регионах с острой нехваткой продовольствия и высоким уровнем неравенства.

50. Люди, живущие в нищете, более беззащитны перед климатическими бедствиями. Они не имеют достаточных ресурсов и доступа к социальной защите, финансам и адаптационным технологиям. Имея ограниченные возможности для восстановления после стихийных бедствий, эти люди, как правило, не подготовлены к экстремальным погодным явлениям, в результате чего они вместо относительной бедности оказываются в крайней нищете либо же в нищете, переходящей из поколения в поколение. Таким образом, проблему уязвимости перед изменением климата необходимо должным образом учитывать в национальных планах развития и стратегиях по искоренению нищеты и сокращению неравенства. Страны должны улучшать инвестиции в услуги, которые помогают ослабить факторы риска, включая, например, снабжение безопасной водой, обеспечение санитарии и недорогостоящее электроснабжение, а также укреплять потенциал местных органов власти, в том числе в области эффективного преодоления последствий стихийных бедствий. Чтобы повышать осведомленность местного населения об изменении климата, необходимы конкретные стратегии. Эти стратегии включают проведение всеобъемлющих оценок уязвимости в целях разработки планов, направленных на укрепление способности противостоять бедствиям, а также учет фактора неопределенности при разработке таких планов, привлечение уязвимых групп населения и бедных общин к процессам принятия решений, мониторинг и оценку возможных вариантов адаптации с целью выбрать оптимальные, а также осуществление успешных мероприятий по адаптации в более широких масштабах.

51. В последние годы изучается взаимосвязь между социальной защитой, уменьшением опасности бедствий и обеспечением доступа к энергоресурсам, чтобы наметить климатоустойчивые пути развития. Социальная защита, в том числе программы перевода наличных средств, может быть эффективным средством для оказания бедным семьям помощи в уменьшении опасности, порождаемой изменением климата, и защите имущества в период восстановления. Чтобы усилить способность уязвимых групп населения противостоять потрясениям, была разработана «адаптивная система социальной защиты». Как правило социальная защита не предусматривает укрепления потенциала местных органов власти в области сокращения рисков, например за счет обеспечения водоснабжения и санитарии и оказания аварийно-спасательных услуг, или укрепления местного коллективного потенциала в области противостояния рискам, связанным с изменением климата, и поэтому можно было бы задуматься над включением таких элементов в эту систему.

## **VII. Средства осуществления**

52. Аддис-Абебская программа действий представляет собой глобальную рамочную программу финансирования устойчивого развития и является неотъемлемой частью Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Вместе с тем на форуме Экономического и Социального Совета по последующим мерам в области финансирования развития в 2017 году государства-члены в рамках обсуждения последующей деятельности и обзора хода осуществления итоговых документов по финансированию развития и средств осуществления Повестки дня на период до 2030 года выразили обеспокоенность по поводу существенного влияния сложных макроэкономических условий, низких цен на сырьевые товары, вялого роста торговли, волатильности потоков капитала, стихийных бедствий, изменения климата, ухудшения состояния окружающей среды, гуманитарных кризисов и конфликтов на националь-

ные усилия по осуществлению Аддис-Абебской программы действий. Государства-члены также с беспокойством отметили, что нынешние глобальные тенденции не благоприятствуют достижению к 2030 году цели искоренения нищеты во всех ее формах и проявлениях<sup>24</sup>.

53. Чтобы активизировать усилия по искоренению нищеты, государствам необходимо мобилизовать достаточный объем внутренних ресурсов за счет налогообложения и эффективно расходовать эти средства в целях поощрения инклюзивного развития. Они должны урегулировать вопросы, связанные с налоговой политикой и порядком взимания налогов, управлением и высоким уровнем занятости в неформальном секторе. В связи с этим развивающиеся страны активизировали усилия по мобилизации внутренних ресурсов. В последние годы во многих африканских странах наблюдалось увеличение объема внутреннего финансирования, и наиболее важным источником такого финансирования оставались налоговые поступления. Официальная помощь в целях развития, прямые иностранные инвестиции, денежные переводы, облегчение бремени задолженности, помощь в торговле, поступления от благотворительных организаций и борьба с незаконными финансовыми потоками — все это также вносит весомый вклад в осуществление Повестки дня на период до 2030 года. Чистый объем официальной помощи в целях развития, полученной от членов Комитета содействия развитию Организации экономического сотрудничества и развития, увеличился с 131,6 млрд долл. США в 2015 году до 142,6 млрд долл. США в 2016 году, достигнув новой рекордной отметки. В реальном выражении это увеличение составляет 8,9 процента. Росту общего показателя в 2016 году способствовало увеличение объема помощи, выделенной странами-донорами на оказание помощи беженцам. Вместе с тем чистый объем двусторонней официальной помощи в целях развития наименее развитым странам в 2016 году уменьшился на 3,9 процента по сравнению с 2015 годом и составил 24 млрд долл. США. Чистый объем официальной помощи в целях развития странам Африки в 2016 году также сократился на 0,5 процента и составил 27 млрд долл. США, из которых 24 млрд долл. США предназначалось для стран Африки к югу от Сахары; т.е. в реальном выражении объем ОПР этим странам уменьшился на 0,7 процента<sup>25</sup>.

54. Несмотря на заметные улучшения, внутренняя налоговая база во многих странах остается ограниченной ввиду сохраняющихся трудностей в области управления, налоговой политики и налогового администрирования, а также широкой распространенности неформальной занятости. Кроме того, незаконный отток финансовых средств из развивающихся стран продолжает расширяться, негативно сказываясь на их усилиях по борьбе с нищетой, включая инвестиции в базовые услуги, образование, здравоохранение, сельское хозяйство и инфраструктуру<sup>26</sup>.

## VIII. Выводы и рекомендации

55. На глобальном уровне удалось добиться значительного прогресса в сокращении масштабов нищеты, однако в разных регионах прогресс был неравномерным. В Африке и наименее развитых странах все еще распространена

<sup>24</sup> См. E/FFDF/2017/3.

<sup>25</sup> Organization for Economic Cooperation and Development, “Development aid rises again in 2016” (11 April 2017), available from [www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/ODA-2016-detailed-summary.pdf](http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/ODA-2016-detailed-summary.pdf).

<sup>26</sup> Global Financial Integrity, “Illicit financial flows to and from developing countries: 2005-2014” (Washington, D.C., April 2017).

крайняя нищета, а в развитых странах возросли показатели относительной бедности. Странам необходимо добиваться максимальной отдачи от социальных, макроэкономических и экологических стратегий по борьбе с нищетой, обеспечивая согласованность стратегий и более тесную координацию между секторами в соответствии с Повесткой дня на период до 2030 года и целями в области устойчивого развития. Для координации политики на всех уровнях и между всеми заинтересованными сторонами в целях искоренения нищеты необходимы твердая политическая воля и потенциал для осуществления. Разрабатывая политику и меры, страны должны опираться на имеющийся опыт и учитывать необходимость применения различных комбинаций стратегий, подходящих для различных уровней развития и национальных условий. По мере того как страны реализуют различные инициативы и стратегии, направленные на содействие инклюзивному экономическому росту, искоренение нищеты, сокращение неравенства и защиту окружающей среды, все большую важность приобретает обмен опытом в области развития и готовность учиться у других. Директивные органы должны брать на себя смелость применять научно доказанные новаторские решения и обмениваться опытом с другими. Комиссии социального развития предлагается рассмотреть следующие рекомендации, основанные на результатах анализа и опыте стран:

а) страны должны осуществлять инклюзивные социальные и экономические меры по стимулированию структурных преобразований в экономике, направленных на содействие производительной занятости во вторичном и третичном секторах, с целью способствовать переходу от неформальной занятости к формальной, повысить производственный потенциал тех, кто остается в неформальном секторе, сократить связанное и не связанное с доходами неравенство, в том числе диспропорции между городскими и сельскими районами, а также способствовать социальной интеграции и доступу к финансовым услугам;

б) страны должны содействовать разработке и осуществлению стратегий активного воздействия на рынок труда, помогающие людям, живущим в нищете, женщинам, молодежи и лицам из других неблагоприятных социальных групп получить достойную работу, а также помогающие трудящимся получать справедливую долю благ от повышения производительности благодаря структурным преобразованиям и торговле. В дополнение к этим стратегиям необходимо принимать меры по устранению экономических, политических и культурных барьеров на пути к социальной интеграции и полноценному участию во всех аспектах жизни общества тех людей, которые живут в условиях нищеты, и групп населения, находящихся в уязвимом положении, включая женщин, детей, молодежь, коренные народы, местные общины, пожилых людей, лиц с инвалидностью, мигрантов, беженцев и внутренне перемещенных лиц;

в) странам следует уделять первоочередное внимание инвестициям в человеческий капитал, сбалансированное развитие сельских районов и развитие инфраструктуры, учитывая потребности бедных и неблагоприятных районов. Такие инвестиции должны предусматривать расширение масштабов оказания качественных услуг в сфере образования и здравоохранения, обеспечение чистой питьевой водой, санитарными услугами и доступной электроэнергией, а также усиление способности противостоять последствиям изменения климата;

г) для сокращения масштабов нищеты и неравенства страны должны постепенно добиваться обеспечения всеобщей социальной защиты и всеобщего охвата медико-санитарными услугами;

е) страны должны вкладывать средства в подготовку дезагрегированных данных с большей регулярностью, более эффективно применять административные данные и осваивать большие объемы данных, чтобы использовать эту информацию при разработке политики и при планировании и осуществлении программ и стратегий искоренения нищеты.

---