

**Экономический
и Социальный Совет**

Distr.: General
8 January 2025
Russian
Original: English

Комиссия социального развития**Шестьдесят третья сессия**

Нью-Йорк, 10–14 февраля 2025 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: укрепление солидарности и усиление социальной вовлеченности и социальной сплоченности в целях ускоренного выполнения обязательств Копенгагенской декларации о социальном развитии и Программы действий Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития, а также осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года

Усиление социальной сплоченности посредством обеспечения социальной вовлеченности**Доклад Генерального секретаря*****Резюме*

В настоящем докладе, представленном в соответствии с решением 2024/315 Экономического и Социального Совета, обосновывается необходимость усиления социальной сплоченности посредством обеспечения социальной вовлеченности в целях ускорения выполнения обязательств, зафиксированных в Копенгагенской декларации о социальном развитии и Программе действий Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития, а также осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. В докладе подчеркивается важность увеличения объема инвестиций в сферу занятости и социальной политики для поощрения социальной вовлеченности и восстановления доверия в целях сохранения прогресса в долгосрочной перспективе.

* E/CN.5/2025/1.

** Настоящий доклад был представлен для обработки конференционными службам позднее установленного срока по техническим причинам, не зависящим от представляющего подразделения.



В этом докладе Генеральный секретарь подчеркивает важность проведения второй Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития в 2025 году для подтверждения глобального обязательства покончить с бедностью, уменьшить масштабы неравенства и не оставить никого без внимания путем ускорения действия в поддержку осуществления Повестки дня на период до 2030 года. Он рекомендует правительствам увеличить инвестиции в достойную работу, социальную защиту, здравоохранение и образование, подкрепляя их эффективной и справедливой налоговой политикой, путем принятия конкретных обязательств по развитию инклюзивных, справедливых и сплоченных обществ, основанных на социальной справедливости, правах человека и равенстве. Кроме того, он подчеркивает важность углубления доверия в отношениях между людьми и государственными учреждениями путем повышения качества предоставляемых услуг за счет транспарентного и подотчетного управления, участия людей и укрепления многостороннего подхода.

I. Введение

1. Со времени проведения в 1995 году в Копенгагене Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития был достигнут значительный, хотя и неравномерный, прогресс в достижении ключевых целей в области социального развития. Вместе с тем во многих сферах прогресс в реализации Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года застыл или даже обратился вспять вследствие многочисленных и наложившихся друг на друга кризисов, включая пандемию коронавирусного заболевания (COVID-19), эскалацию конфликтов, геополитическую напряженность и изменение климата, а также другие факторы. Эти взаимосвязанные и перекрывающиеся друг друга потрясения усугубились существующими политическими рамками и социально-экономическими системами, что усложнило достижение прогресса в области развития, усугубив существующие отставания.

2. Успехи в процессе развития, достигнутые после Встречи на высшем уровне, были нестабильными и неравномерными. Прогресс в деле искоренения нищеты оказался неустойчивым и недолговечным. Сохраняющийся высокий уровень неравенства в сфере доходов и богатства еще больше препятствует социальной вовлеченности. В настоящее время около 65 процентов населения планеты проживает в странах, в которых растет неравенство в сфере доходов¹. Изменения в сфере труда, глобализация и технологические прорывы принесли пользу многим людям, но в то же время создали проблемы для многих других и поставили их в невыгодное положение.

3. После Встречи на высшем уровне политические усилия и экономический рост позволили добиться значительных результатов в области развития: за три десятилетия, предшествовавшие пандемии COVID-19, более 1 миллиарда человек вырвались из крайней нищеты. Однако с 2015 года прогресс замедлился и был обращен вспять пандемией и последовавшим за ней экономическим кризисом. В 2024 году количество людей, живущих в условиях крайней нищеты, во всем мире оценивалось в 692 миллиона человек, и ожидается, что к 2030 году в условиях крайней нищеты по-прежнему будут жить 623 миллиона человек². Кроме того, сокращение масштабов нищеты было неравномерным и не принесло долговечных результатов — беднейшие слои населения оказались за бортом, а достигнутые результаты легко сводились на нет³. Начиная с 2019 года прогресс в сокращении масштабов голода также пошел на спад, а в последние три года и вовсе остановился, и в 2023 году голод будет грозить 733 миллионам человек⁴.

4. В оставшиеся пять лет необходимо значительно активизировать усилия для реализации Повестки дня на период до 2030 года, в частности целей, которые отражают основные обязательства, зафиксированные в Копенгагенской декларации о социальном развитии и Программе действий Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития, а именно: искоренение крайней нищеты, обеспечение продуктивной занятости и достойной работы для всех и содействие социальной, экономической и политической вовлеченности. При

¹ *World Social Report 2025* (United Nations publication, готовится к публикации).

² World Bank Group, *Poverty, Prosperity and Planet Report 2024: Pathways Out of the Polycrisis* (Washington, D.C., 2024).

³ United Nations, "Eradicating poverty in all its forms: unfinished business in a challenging context", thematic paper 1 for the *World Social Report 2025*, June 2024.

⁴ Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) and others, *The State of Food Security and Nutrition in the World 2024: Financing to End Hunger, Food Insecurity and Malnutrition in All its Forms* (Rome, FAO, 2024).

сохранении нынешних темпов те группы населения, которые сегодня находятся в наиболее неблагоприятном положении, рискуют еще больше отстать к 2030 году.

5. Повестка дня на период до 2030 года ориентирована на интересы людей, о чем свидетельствует главное зафиксированное в ней обещание, которое заключается в том, что никто не должен остаться без внимания. Чтобы благополучие людей стало главной целью развития, необходимо укреплять социальную сплоченность и вовлеченность с опорой на углубление солидарности и повышение степени доверия в странах и в отношениях между ними.

6. В контексте тридцатой годовщины со времени проведения первой Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития и в свете предстоящего проведения второй Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития в настоящем докладе рассматриваются пути укрепления общественных связей и институциональных механизмов социальной интеграции для построения более сплоченных обществ, способных достичь целей в области социального развития.

II. Социальная сплоченность как центральный элемент устойчивого развития

7. Обществам, построенным на принципах инклюзивности, социальной справедливости и солидарности, легче решать задачи наращивания инвестиций в политику, которая играет центральную роль в продвижении социального прогресса. Вместе с тем, уровень доверия, похоже, снижается. В странах, по которым имеются данные, 57 процентов людей заявляют о том, что их доверие к правительствам своих стран находится на низком уровне⁵. Хотя картина неоднозначна, в большинстве стран, в которых проводились обследования, доля людей, которые заявляют, что не доверяют своему правительству, увеличилась с середины 2000-х годов, особенно в развивающихся странах⁶. Это вызывает обеспокоенность, поскольку доверие, как в отношениях между людьми, так и в отношении властных структур, играет ключевую роль в реализации и финансировании политических курсов, направленных на ускорение выполнения обязательств, принятых на первой Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития и в Повестке дня на период до 2030 года.

8. Низкий уровень доверия ослабляет солидарность и социальную сплоченность, что приводит к усилению социальных противоречий и пагубно сказывается на экономическом росте и усилиях по искоренению нищеты и голода. Он также подрывает поддержку государственных инвестиций в базовые услуги и затрудняет доступ к таким основным возможностям и услугам, как качественное образование, здравоохранение, обеспечение детского питания, санитария, чистая энергия и многое другое. Такие проблемы замыкаются в порочный круг,

⁵ World Values Survey Association, “World Values Survey Wave 7 (2017–2022)”. URL: www.worldvaluessurvey.org/WVSDocumentationWV7.jsp (дата обращения: октябрь 2024 года). Обследование проведено в 66 странах или территориях, по которым имелись данные.

⁶ В 19 из 35 стран или территорий, в которых было проведено обследование, наблюдалось снижение уровня доверия в период между пятым (2005–2009 годы) и седьмым (2017–2022 годы) этапами проведения Международного обследования ценностей. См. Patricia Justino and Melissa Samarin, “Trust in a changing world: social cohesion and the social contract in uncertain times”, thematic paper 2 for the *World Social Report 2025* December 2024.

который нередко охватывает несколько поколений, что наносит ущерб устремлениям и жизненным перспективам людей.

9. Эту безрадостную перспективу можно изменить, по крайней мере частично, продвигая инклюзивную, справедливую и эффективную политику, основанную на парадигме развития, ориентированной на интересы человека, как это предусмотрено в основных принципах Копенгагенской декларации, Программы действий и Повестки дня на период до 2030 года.

А. Вопросы социальной сплоченности

10. В широком смысле социальную сплоченность можно понимать как связующий фактор, который скрепляет общество и дает его членам возможность существовать и развиваться⁷. Существует множество определений понятия социальной сплоченности, поскольку именно с его точки зрения рассматривается роль прочных социальных связей в различных контекстах, в том числе в сфере миростроительства⁸ и в процессе устойчивого развития.

11. Сплоченность в обществе сводит к минимуму неравенство и позволяет избегать маргинализации, что способствует обеспечению благополучия всех его членов⁹. Это означает, что в обществах, отличающихся социальной сплоченностью, протекают процессы, которые позволяют обеспечивать более широкий охват людей, находящихся в неблагоприятном положении, будь то по признаку возраста, пола, инвалидности, расовой или этнической принадлежности, экономического и миграционного статуса или любого иного фактора.

12. Важнейшим элементом социальной сплоченности является социальная интеграция, в обеспечении которой главная роль отводится правительствам и заключается в принятии законов, политики и административных процедур, обеспечивающих равный доступ к социальным и экономическим правам и возможностям для всех.

13. Для отдельных лиц и групп социальная сплоченность означает чувство принадлежности к обществу и вере в то, что они являются частью «сообщества единых моральных устоев», то есть членами сообщества, которое действует во имя коллективного блага. В сложных современных обществах социальная сплоченность подразумевает доверие к другим людям¹⁰. В отличие от традиционных форм интеграции, основанных на общности культуры или идентичности, сплоченность в современных обществах основывается на чувстве равноправия, равном доступе к возможностям и общих ценностях солидарности и сотрудничества. В ее основе лежит также доверие людей к правительствам своих стран, которые в сплоченном обществе являются подотчетными, транспарентными и легитимными.

14. Существуют свидетельства того, что люди, демонстрирующие высокий уровень межличностного доверия, будут более склонны сотрудничать с другими людьми и участвовать в гражданских делах. Например, отмечается более высокий уровень соблюдения налоговых правил, когда люди верят, что и другие

⁷ *Social Cohesion: Concept and Measurement* (United Nations publication, 2023).

⁸ United Nations Development Programme (UNDP), *Strengthening Social Cohesion: Conceptual Framing and Programming Implications* (New York, 2020).

⁹ Council of Europe, *Report of the High-Level Task Force on Social Cohesion: Towards an Active, Fair and Socially Cohesive Europe* (Strasbourg, 2008).

¹⁰ Christian Albrekt Larsen, "Social cohesion: definition, measurement and developments", paper presented to the Expert Group Meeting on Rethinking and Strengthening Social Development, held in New York on 17 and 18 July 2014.

соблюдают их и что правительство использует деньги в соответствии с согласованными стандартами¹¹. Кроме того, если правительства способны обеспечивать соблюдение контрактов, обязательств и прав, то это способствует укреплению доверия в отношениях между людьми, поскольку они в большей степени склонны считать, что и другие люди будут достойными этого доверия¹². В этом смысле доверие в отношениях между людьми и доверие к правительствам могут создать замкнутую последовательность благоприятных событий, которая будет укрепляться с течением времени.

15. Таким образом, социальная сплоченность может рассматриваться как результат взаимодействия между существующими уровнями социальной интеграции, институциональными механизмами, способствующими обеспечению социальной интеграции и солидарности, а также чувством доверия к другим людям и структурам¹³. Ни одно общество не отличается идеальной сплоченностью, скорее, сплоченность представляет собой политическую цель, которая необходима для построения более развитых и стабильных обществ.

В. Социальная сплоченность как средство улучшения результатов в области развития

16. Социальная сплоченность и социальное развитие также взаимно усиливают друг друга, создавая благоприятный цикл. С одной стороны, социальную сплоченность можно понимать как конечный продукт эффективной социальной политики, направленной на борьбу с бедностью, неравенством и социальной изоляцией¹⁴. С другой стороны, социальная сплоченность может способствовать повышению эффективности социальной политики и способствовать улучшению результатов процесса развития в целом.

17. Напротив, в обществах, в которых отсутствует сплоченность, чувство принадлежности развито недостаточно, а маргинализированные группы, как правило, отличаются меньшей продуктивностью, в частности в связи с тем, что они лишены возможности получить хорошее образование и соответствующие навыки. Это повышает риск общественных беспорядков, что негативно сказывается на политической стабильности, безопасности и инвестициях. Поощрение социальной сплоченности через социальную интеграцию и полноценное участие всех групп населения в жизни общества может способствовать обеспечению экономического и социального благополучия¹⁵. Хорошим примером являются ситуации, когда сочетание хорошо отлаженной политики в сфере оплаты труда, предоставления льгот по социальной защите и оплаты налогов может значительно сократить неравенство в доходах¹⁶.

¹¹ Bo Rothstein, "Trust, social dilemmas and collective memories", *Journal of Theoretical Politics*, vol. 12, No. 4 (October 2000).

¹² Andrea F. M. Martinangeli and others, "Institutional quality causes generalized trust: experimental evidence on trusting under the shadow of doubt", *American Journal of Political Science*, vol. 68, No. 3 (July 2024).

¹³ Economic Commission for Latin America and the Caribbean, *Social Cohesion: Inclusion and a Sense of Belonging in Latin America and the Caribbean* (Santiago, 2007).

¹⁴ Jane Jenson, *Defining and Measuring Social Cohesion* (London, Commonwealth Secretariat and United Nations Research Institute for Social Development, 2010).

¹⁵ Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), *Perspectives on Global Development 2012: Social Cohesion in a Shifting World* (Paris, 2011).

¹⁶ International Labour Office (ILO), *World Social Protection Report 2020–22: Social Protection at the Crossroads – in Pursuit of a Better Future* (Geneva, 2021).

18. Кроме того, люди, если они не полностью интегрированы в общество, могут не испытывать особого стремления вносить вклад в достижение общих целей. И наоборот, общества, стремящиеся к укреплению социальной сплоченности, часто становятся более устойчивыми к потрясениям и лучше подготовлены к проведению широких преобразований, например для решения демографических, экологических и технологических проблем.

19. Поэтому высокий уровень доверия имеет критически важное значение для поддержки коллективных действий по достижению таких глобальных целей, как борьба с изменением климата и поддержание мира. Доверие является необходимым условием для установления синергетических отношений между государством и обществом, поскольку оно позволяет механизмам обеспечения участия играть направляющую роль при принятии политических решений, особенно во время кризисов. Доверие также важно для того, чтобы люди уважали друг друга, соблюдали правительственные постановления, признавали верховенство закона, платили налоги и сотрудничали в иных формах, которые необходимы для нормального функционирования правительств¹⁷. В этом смысле социальная сплоченность делает государственную политику более эффективной. Оно способствует также более активному участию в социальной, экономической, гражданской и политической жизни, поскольку повышает уровень организации и благосостояния¹⁸.

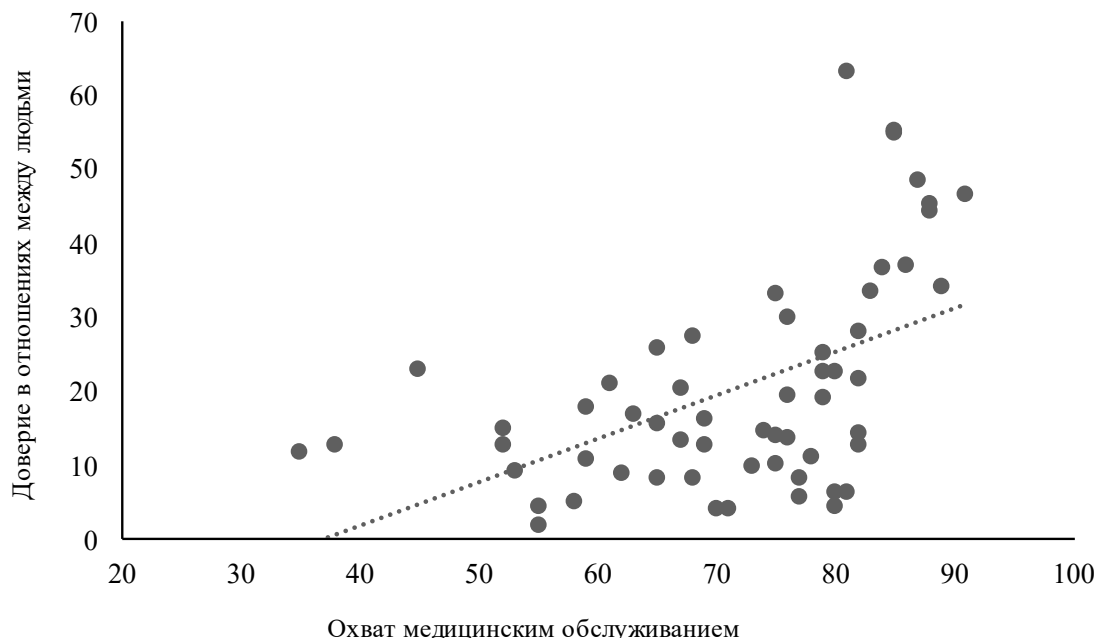
20. Положительно влияет на уровень доверия эффективная политика, направленная на повышение степени социальной вовлеченности, особенно политика, которая отвечает основным чаяниям людей. Например, неоднократные обследования, проведенные в период 1985-2016 годов, показали, что от 80 до 100 процентов людей в более чем 30 развитых и развивающихся странах считают, что правительства их стран должны обеспечивать медицинскую помощь больным¹⁹. Поэтому неудивительно, что уровень доверия растет, когда правительства оправдывают эти ожидания. Существует тесная взаимосвязь между повышением доступности основных медицинских услуг и ростом уровня доверия в отношениях между людьми (см. рисунок I).

¹⁷ Margaret Levi and Laura Stoker, "Political trust and trustworthiness", *Annual Review of Political Science*, vol. 3 (2000).

¹⁸ OECD, *Perspectives on Global Development 2012*.

¹⁹ Insa Bechert and Markus Quandt, *ISSP Data Report: Attitudes towards the Role of Government*, working paper No. 7 (Bonn, Germany, GESIS – Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften, 2009) и *The Workforce We Need: Social Outlook for Asia and the Pacific* (United Nations publication, 2023).

Рисунок I
Взаимосвязь между доступностью основных медицинских услуг и доверием в отношениях между людьми
 (В процентах)



Источник: Подготовлено Департаментом по экономическим и социальным вопросам на основе данных седьмого этапа проведения Международного обследования ценностей (2017-2022 годы), а также Всемирной организации здравоохранения и Всемирного банка “Tracking Universal Health Coverage: 2023 Global Monitoring Report (Geneva, 2023)” («Отслеживание всеобщего охвата услугами здравоохранения: глобальный доклад о мониторинге за 2023 год»).

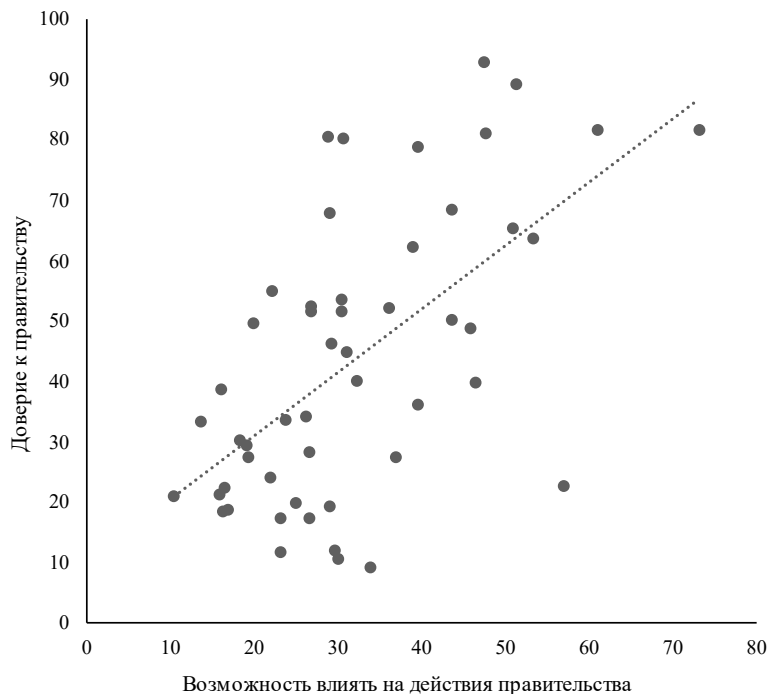
Примечание: Каждая точка представляет одну из 58 развитых и развивающихся стран или территорий, по которым было проведено обследование. «Охват услугами здравоохранения» отражает общий охват основными медицинскими услугами за 2021 год по самым последним данным индекса всеобщего охвата услугами здравоохранения, составленного Всемирным банком. «Доверие в отношениях между людьми» отражает количество людей, которые на вопрос о том, можно ли доверять большинству людей или нужно ли быть очень осторожным в общении с людьми, ответили, «большинству людей можно доверять». Обследование по странам было проведено в период 2017-2022 годов.

21. Вместе с тем одних лишь результатов в области социального развития недостаточно. То, как государственные учреждения функционируют и реагируют на запросы граждан, формирует их восприятие и, следовательно, доверие к ним со стороны людей. Участие имеет особенно важное значение: доверие людей к правительству, как правило, возрастает, когда они верят, что могут влиять на действия правительства, поскольку это означает, что правительство им подотчетно (см. рисунок II). Учитывая сильную связь между доверием в отношениях между людьми и доверием к правительству, о чем говорилось выше, содействие обеспечению транспарентного, инклюзивного и подотчетного управления должно стать основой для укрепления социальной сплоченности.

Рисунок II

Взаимосвязь между доверием к правительству и представлением населения о том, что оно может влиять на действия правительства

(В процентах)



Источник: Подготовлено Департаментом по экономическим и социальным вопросам на основе данных седьмого этапа проведения Международного обследования ценностей (2017-2022 годы).

Примечание: Каждая точка представляет одну из 51 развитых и развивающихся стран или территорий, по которым было проведено обследование. «Представление населения о том, что оно может влиять на действия правительства» отражает количество людей, которые указали, что политическая система в их стране позволяет таким людям, как они, иметь «большое» или «очень большое» влияние на действия правительства. «Доверие к правительству» отражает количество людей, которые указали, что они «сильно» или «очень сильно» доверяют правительству своей страны.

22. В отношении 66 развитых и развивающихся стран или территорий существуют убедительные данные о том, что большинство людей придают большое значение ценностям и установкам, имеющим отношение к социальной сплоченности²⁰. На вопрос о том, каким наиболее важным качествам человека дети должны научиться дома, около 64 процентов респондентов ответили, что для них важны «чувство ответственности» и «терпимое и уважительное отношение к другим людям». На этом фоне, лишь 30 процентов респондентов указали на важность таких более индивидуалистических качеств как «бережливость, умение экономить деньги и хозяйственность».

²⁰ Данные седьмого этапа (2017–2022 годы) проведения Международного обследования ценностей.

С. Современные угрозы социальной сплоченности

23. Бедность представляет собой одну из самых серьезных угроз для социальной сплоченности, поскольку лишения наносят ущерб благосостоянию людей и чувству вовлеченности. Относительная обездоленность, которая включает неравенство и препятствует социальной мобильности, понижает чувство социального единства и поэтому подрывает социальную сплоченность, солидарность и чувство вовлеченности²¹. С 1990-х годов в большинстве стран отмечался рост неравенства доходов; разница в доходах между 10 процентами самых благополучных и 50 процентами наиболее обездоленных групп населения в странах увеличилась почти вдвое²². Именно такое неравенство ощущается в повседневной жизни, и оно непосредственно подрывает социальную сплоченность и доверие людей к государственным институтам. В странах, входящих в Организацию экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), 31 процент людей из группы с низким уровнем доходов отмечают, что их доверие к правительствам своих стран находится на среднем или высоком уровне, а в группе с высоким уровнем доходов этот показатель составляет 46 процентов. Чувство неуверенности в своем финансовом положении также связано с меньшим уровнем доверия к правительствам стран. Кризис стоимости жизни затрагивает миллиарды людей и усугубляет проблему отсутствия продовольственной безопасности в некоторых районах мира. Рост цен или инфляция вызывают наибольшую озабоченность у жителей стран ОЭСР, и 58 процентов населения считают их одной из трех главных проблем, стоящих перед их странами²³.

24. Еще одним препятствием на пути обеспечения социальной сплоченности является дискриминация, от которой, по оценкам, в той или иной форме страдает каждый шестой человек²⁴. В несоизмеримо большей степени от дискриминации страдают женщины. Как показывает индекс гендерных социальных норм²⁵, в развитых и в развивающихся странах почти 9 из 10 мужчин и женщин придерживаются предвзятого отношения к женщинам. Этот индекс остается неизменным в течение двух периодов его составления, что свидетельствует о том, насколько укоренились предвзятые социальные нормы²⁶. Кроме того, лесбиянки, геи, бисексуальные, трансгендерные и интерсекс-люди, а также представители других сексуальных меньшинств сталкиваются с проблемой признания их идентичности и не имеют возможности пользоваться всеми гражданскими правами в 87 процентах стран мира²⁷. Согласно данным ОЭСР, люди, которые относят себя к дискриминируемым группам, в меньшей степени доверяют государству и другим людям, что является свидетельством влияния низкого уровня социальной вовлеченности на доверие и сплоченность²⁸.

²¹ *Social Cohesion* (United Nations publication).

²² Lucas Chancel and others, *World Inequality Report 2022* (Paris, World Inequality Lab, 2021).

²³ OECD, *Survey on Drivers of Trust in Public Institutions: 2024 Results – Building Trust in a Complex Policy Environment* (Paris, 2024).

²⁴ Доклад о целях в области устойчивого развития, 2024 год (издание Организации Объединенных Наций, 2024 год).

²⁵ Индекс гендерных социальных норм количественно оценивает предвзятое отношение к женщинам, отражая восприятие людьми роли женщин по четырем ключевым аспектам: политическому, образовательному, экономическому и аспекту физической неприкосновенности.

²⁶ Составлялся в периоды 2010–2014 и 2017–2022 годов. См. UNDP, “2023 gender social norms index: breaking down gender biases – shifting social norms towards gender equality” (New York, 2023).

²⁷ UNDP, 2022 *Special Report: New Threats to Human Security in the Anthropocene – Demanding Greater Solidarity* (New York, 2022).

²⁸ OECD, *Survey on Drivers of Trust in Public Institutions*.

25. Маргинализация определенных групп общества вызвана политической поляризацией, которая объясняется, в частности, социально-экономической изоляцией и препятствиями в сфере мобильности. Поляризация часто является результатом усиления внутригрупповой сплоченности в ущерб чувству доверия и сопричастности на уровне общества. В ряде стран она усиливается, зачастую после таких потрясений, как финансовые кризисы²⁹. Еще одним фактором, лежащим в основе этого явления, стали социальные сети, которые сыграли значительную роль в усилении политической поляризации. Цифровые алгоритмы часто придают большую заметность радикальной информации, ограничивая доступ к иным точкам зрения и создавая своего рода «информационные пузыри», которые усиливают поляризацию и приводят к распространению дезинформации в беспрецедентных масштабах. Это осложняет достижение взаимопонимания и общее восприятие основных фактов, сужает возможности для ведения общественного диалога, ограничивает возможности для коллективных действий и снижает уровень доверия к правительствам.

26. Геополитическая напряженность усиливает чувство социальной тревоги и чувство незащищенности, которые подрывают сплоченность общества. В настоящее время в районах, затронутых конфликтами, проживает 1,2 миллиарда человек, что является рекордным показателем. В ряде стран растет обеспокоенность по поводу изменения климата, ухудшения состояния окружающей среды, потери работы, кибербезопасности и распространенности предрассудков, сексизма или расизма³⁰. Люди, которые субъективно считают себя менее защищенными, в три раза реже считают других людей достойными доверия, и эта тенденция особенно сильна в развитых странах³¹. Эти чувства неуверенности усугубляются ощущением того, что правительства не в состоянии в полной мере решать такие масштабные и сложные проблемы, как изменение климата, и подвержены ненадлежащему влиянию со стороны влиятельных частных субъектов³².

27. Все эти различные тенденции требуют разработки комплексной политической стратегии, направленной как на удовлетворение основных потребностей в области социальной политики, так и на обеспечение инклюзивного, транспарентного и подотчетного управления. В совокупности такие усилия могут способствовать повышению уровня социальной вовлеченности и доверия к государственным институтам, что является ключевым условием обеспечения социальной сплоченности.

III. Политика поощрения социальной вовлеченности в целях усиления социальной сплоченности

28. В условиях, когда миллиарды людей остаются за бортом и попадают в замкнутый круг нищеты, безработицы, неформальной занятости, неопределенности и уязвимости, крайне важно, чтобы правительства инвестировали в эффективные и устойчивые стратегии, которые получают широкое признание.

29. В основе такой повестки дня лежит эффективная налоговая система, предсказуемые и адекватные гарантированные доходы, доступное здравоохранение, качественное образование и достойные рабочие места, благодаря которым

²⁹ *Human Development Report 2021/2022: Uncertain Times, Unsettled Lives – Shaping Our Future in a Transforming World* (United Nations publication, 2022).

³⁰ Ibid.

³¹ UNDP, *2022 Special Report*.

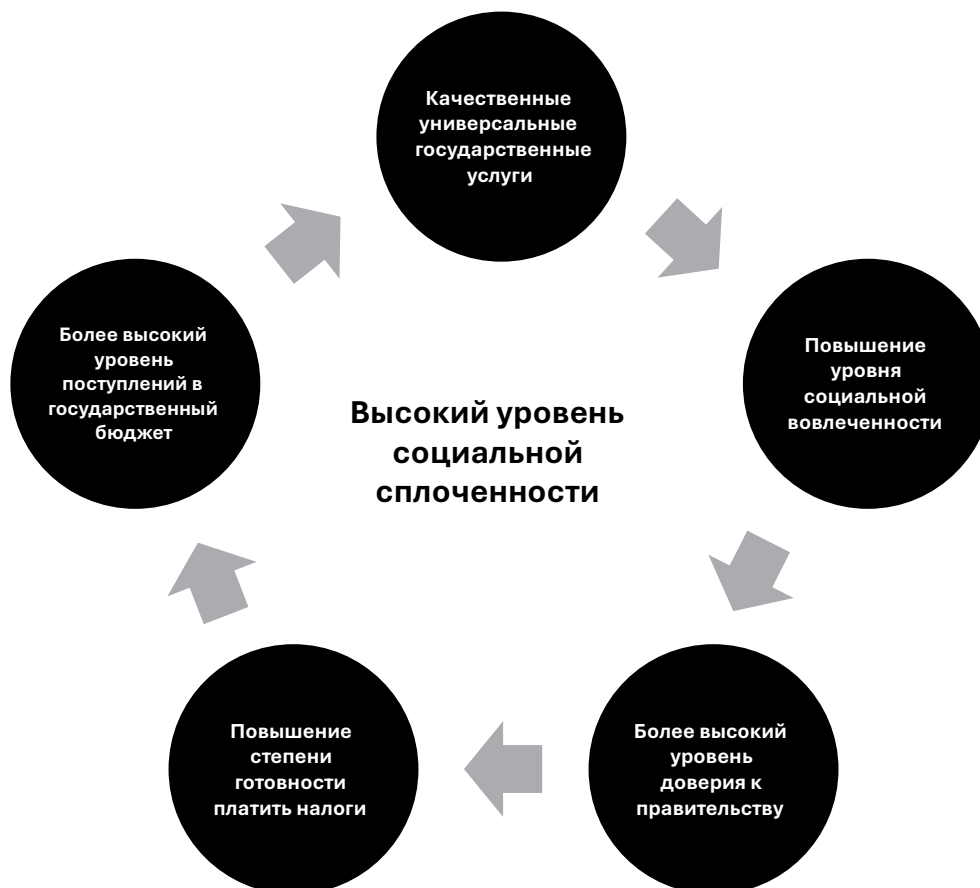
³² OECD, *Survey on Drivers of Trust in Public Institutions*.

обеспечиваются карьерный рост, вовлеченность и социальный прогресс. Наличие достойной работы и доступа к справедливым и тщательно продуманным системам налоговых льгот повышает уровень гарантированных доходов, усиливает чувство вовлеченности и доверие в отношениях между людьми и к государственным институтам, повышает производительность труда и способствует изменению поведения в сторону ведения более здорового образа жизни, долгосрочного планирования и накопления активов. Оно способствует расширению прав и возможностей девочек и женщин и позволяет домохозяйствам избегать продажи производственных активов из-за болезни или потери работы, уделяя вместо этого первостепенное внимание, например, вопросам питания и образования детей.

30. Во времена многочисленных и перекрывающих друг друга кризисов такая политика приобретает еще большее значение для повышения устойчивости и готовности людей и общества к неизбежным проблемам, порождаемым изменением климата, старением населения и распространением цифровых технологий. Если же, напротив, придерживаться привычного подхода, то это чревато расширением существующих разрывов и увеличением количества людей, обойденных вниманием. Кроме того, эффективная и инклюзивная политика должна учитывать конкретные барьеры, препятствующие обеспечению полной вовлеченности, например, молодежи, инвалидов, пожилых людей и групп населения, находящихся в уязвимом положении.

31. Центральное место в успешном процессе реформ занимают доверие и солидарность, подкрепленные дееспособными, транспарентными, подотчетными и хорошо скоординированными структурами, которые руководствуются подходом, учитывающим интересы всего общества, при разработке, реализации и отслеживании политики и программ, в том числе путем проведения конструктивных консультаций с ключевыми заинтересованными сторонами, в частности с представителями маргинализированных слоев населения. Изначально низкий уровень доверия к институциональным структурам может являться сдерживающим фактором в проведении правительствами реформы политики и программ, например, налоговых и трансфертных систем, но эту ситуацию можно изменить, продемонстрировав, что увеличившиеся налоговые поступления расходуются справедливым и предсказуемым образом, в соответствии с принятыми обязательствами, что позволит инициировать благоприятный цикл инвестиций в качественные государственные услуги и повышение степени доверия (см. рисунок III).

Рисунок III

Благоприятный цикл социальной политики и социальной сплоченности

Источник: Департамент по экономическим и социальным вопросам.

А. Поощрение достойной занятости

32. В настоящее время около 2 миллиардов работников, или около 60 процентов всей мировой рабочей силы, заняты в неофициальной сфере. Из них 241 миллион работников живут в условиях крайней нищеты и 423 миллиона — в условиях умеренной нищеты, то есть соответственно на 1 миллион и 8,4 миллиона работников больше, чем в 2022 году³³. В период с 2019 по 2024 год число работников неформального сектора увеличится более чем на 129 миллионов человек, что явно свидетельствует о недостаточном количестве создаваемых достойных рабочих мест и о том, что слишком мало неформальных рабочих мест переводятся в сферу формальной занятости.

33. В отличие от большинства неформальных рабочих мест, достойная работа представляет собой производительную занятость в условиях соблюдения прав работника, обеспечения социального диалога и доступа к социальной защите. основополагающие принципы и права в сфере труда имеют жизненно важное значение для социальной и экономической жизни и включают свободу ассоциации и реальное признание права на ведение коллективных переговоров, подлинное искоренение детского труда, ликвидацию всех форм принудительного или

³³ ILO, *World Employment and Social Outlook: Trends 2024* (Geneva, 2024).

обязательного труда, ликвидацию дискриминации в сфере труда и занятости и право на безопасную и здоровую рабочую среду. Достойная работа необходима для борьбы с бедностью и сокращения масштабов неравенства. Она представляет собой важный фактор, который открывает путь к социальной вовлеченности, поскольку достойная работа — это не просто источник дохода; она еще и дает людям ощущение причастности к экономической жизни и чувство собственного достоинства и идентичности. Кроме того, она играет центральную роль в обеспечении благополучия людей и их вовлеченности, поскольку позволяет получать заработную плату, обеспечивающую прожиточный минимум, доступ к здравоохранению и социальной защите, ограждая их таким образом от необходимости прибегать к негативным сценариям выхода из трудной ситуации, например в случае болезни или потери работы.

34. Ряд мегатенденций, включая рост спроса на «зеленые» и цифровые рабочие места и укрепление межпоколенческой солидарности в связи со старением населения, обеспечивают возможности для создания достойных рабочих мест, увеличения налоговых поступлений и повышения взносов в систему социального страхования, что позволит снизить нагрузку на системы социальной защиты, не предусматривающие взносов. Таким образом, достойный труд поощряет всеохватный экономический рост и приносит пользу всему населению.

35. Успешное достижение цели обеспечения достойной занятости для всех требует как создания новых достойных рабочих мест, так и преобразования неформальных рабочих мест в формальные рабочие места, обеспечивающие достойную занятость.

В. Инвестирование в социальную защиту

36. Несмотря на все преимущества, которые обеспечивает социальная защита, почти 48 процентов населения планеты полностью предоставлены самим себе перед лицом ковариантных потрясений и обычных жизненных обстоятельств, таких как старость, болезни, рождение ребенка или потеря работы³⁴. Как правило, охват значительно различается по группам стран в разбивке по уровню дохода. В странах с высоким уровнем дохода и в верхнем сегменте стран со средним уровнем дохода охват достигает 86 и 71 процента. В нижнем сегменте стран со средним уровнем дохода охват составляет лишь 32 процента населения, а в странах с низким уровнем дохода — составляет менее 10 процентов.

37. Столь низкие показатели имеют две ключевые причины. Во-первых, это значительное недоинвестирование в комплексные национальные системы социальной защиты, что вызывает отсутствие тщательно продуманных схем и институциональные и административные недостатки. Во-вторых, это нехватка достойных рабочих мест. Работники формального сектора, как правило, пользуются ненакопительными программами социальной защиты — чаще всего программами социального страхования, предусматривающими выплаты в случае целого ряда жизненных обстоятельств разного рода. Как правило, размер выплат в рамках этих программ является более значительным, а страховое покрытие нередко распространяется на других членов семьи. В большинстве случаев такие программы финансируются за счет взносов работодателей и сотрудников, а риски распределяются между участниками на основе принципа солидарности. Женщины, инвалиды и группы населения, находящиеся в уязвимом положении, в недостаточной мере охвачены такими программами вследствие их более

³⁴ ILO, *World Social Protection Report 2024–26: Universal Social Protection for Climate Action and a Just Transition* (Geneva, 2024).

низкой представленности на рынке труда, а, зачастую, их перепредставленности в неформальном секторе.

38. Инвестиции в обеспечение инклюзивной социальной защиты могут значительно понизить уровень неравенства и бедности, способствуя таким образом усилению социальной сплоченности. Универсальный подход к социальной защите, основанный на доверии и принципах солидарности, обеспечивает гарантированный доход и поддержку на протяжении всей жизни благодаря сочетанию накопительных и ненакопительных программ, а также способствует усилению чувства справедливости и инклюзивности. Вместе с тем во многих развивающихся странах такие программы, как правило, имеют целевую направленность, имеют ограниченный охват, носят разрозненный и нескоординированный характер и дублируют друг друга, а потому являются неэффективными с точки зрения затрат. Такие планы следует заменить всеобъемлющей и тщательно скоординированной системой, в которой пособия основывались бы на сочетании накопительных и ненакопительных программ.

39. Согласно оценкам, проведенным в странах Азиатско-Тихоокеанского региона, наличие базового пакета ненакопительных программ, предполагающих выплату универсальных пособий на ребенка, пособий по инвалидности и пособий по старости, размер которых соответствуют среднемировым показателям, может способствовать сокращению масштабов нищеты в среднем на 42 процента и значительному расширению доступа к другим базовым возможностям³⁵. Данные по этому региону также свидетельствуют о том, что между уровнем доверия и охватом социальной защитой существует тесная непосредственная связь. На самом деле, даже если распространение покрытия приводит к уменьшению размера пособий, оно, по-видимому, повышает доверие.

40. При создании инклюзивной и эффективной системы социальной защиты, рассчитанной на долгосрочный период, трудящимся, работодателям и другим ключевым заинтересованным сторонам следует иметь четкую концепцию и общее понимание поставленных задач. Такая система должна быть основана на правах человека и предусматривать страхование всех людей на протяжении всей их жизни от основных видов жизненных обстоятельств. На эти цели требуются финансовые ресурсы, однако при наличии политической воли и общественного доверия можно, как правило, привлечь достаточно средств. В странах с низким уровнем дохода решение задачи обеспечения всеобщего охвата может лежать в плоскости международной солидарности.

41. Для поддержания доверия к такой системе необходимо установить четкие критерии определения прав на получение пособий и круга их получателей, обеспечить финансовую устойчивость и недискриминационный характер системы, учет прав населения, понятность и коммуникативность, а также обеспечить выплату пособий на регулярной и предсказуемой основе. Для этого необходимо создать надлежащие, хорошо управляемые и подотчетные структуры.

С. Охрана здоровья населения

42. Без доступа к недорогому медицинскому обслуживанию или пособиям по болезни больные или даже заразные люди зачастую будут считать, что у них все в порядке со здоровьем, и будут продолжать работать, чтобы не потерять доход. В случае детей, особенно в первые 1000 дней их жизни, нищета и лишения могут привести к развитию синдрома недостаточности питания и ухудшению

³⁵ *The Workforce We Need* (United Nations publication).

здоровья, что чревато серьезными последствиями для успеваемости и возможностей трудоустройства в будущем во взрослом возрасте. Многие пожилые люди, не имеющие доступа к услугам здравоохранения, вынуждены продолжать работать или полагаться на финансовую поддержку со стороны других членов семьи.

43. Плохое состояние здоровья по-прежнему усиливает неравенство и отчуждение. Несмотря на доступность простых методов лечения и профилактических мер, каждый год около 440 000 детей в возрасте до 5 лет умирают от диареи³⁶, примерно 3,2 миллиона человек умирают от загрязнения воздуха в помещениях (в основном из-за открытого огня с использованием грязного топлива для приготовления пищи)³⁷, и почти 3 миллиона рабочих умирают в результате предотвратимых несчастных случаев и болезней³⁸.

44. Это объясняется тем, что 60 процентов населения мира недостаточно охвачены основными услугами здравоохранения³⁹. Высокие расходы на здравоохранение, которые приходится покрывать из собственных средств, порождают значительные риски для здоровья и ложатся значительным финансовым бременем на население. Ежегодно около 2 миллиардов человек испытывают финансовые трудности из-за расходов на оплату медицинских услуг. Один миллиард человек сталкиваются с катастрофическими расходами на здравоохранение, которые приходится покрывать из собственного кармана, когда их расходы на здравоохранение превышают 10 процентов от общих расходов или доходов домохозяйства. В 2021 году из-за семейных расходов на услуги здравоохранения 344 миллиона человек оказались в условиях крайней бедности. Если люди не желают брать на себя такие расходы, то они или не обращаются за медицинской помощью или ждут слишком долго, что становится причиной преждевременной смерти.

45. Как правило, чем выше общие расходы на здравоохранение, тем ниже расходы из собственных средств. В связи с этим необходимо, чтобы правительства выделяли достаточно средств для расширения охвата населения услугами здравоохранения, особенно тех групп, которые находятся в уязвимом положении. В 2020 году общие расходы на здравоохранение в мире в среднем составили около 11 процентов совокупного валового внутреннего продукта (ВВП)⁴⁰. Объем расходов на здравоохранение в странах с высоким уровнем дохода, в которых проживает 15 процентов всего населения планеты, составил около 80 процентов от общего объема мировых расходов на здравоохранение. На долю стран с низким уровнем дохода и нижнего сегмента стран со средним уровнем дохода, в которых проживает более половины населения планеты, приходится чуть более 4 процентов от общего объема таких расходов.

46. Одним из необходимых условий благополучия и продуктивной жизни является обеспечение недорогого и качественного медицинского обслуживания для всех. Это позволяет защитить домохозяйства от финансовых трудностей, возникающих из-за чрезвычайных ситуаций со здоровьем, а также способствует экономическому росту и обеспечению вовлеченности, а также укреплению доверия к правительствам. Первостепенное значение имеет не только доступность услуг здравоохранения, но и их качество. Ежегодно в странах с низким и

³⁶ World Health Organization (WHO), “Diarrhoeal disease”, 7 March 2024

³⁷ WHO, “Household air pollution”, 16 October 2024.

³⁸ ILO, *Enhancing Social Dialogue Towards a Culture of Safety and Health: What Have We Learned from the COVID-19 Crisis?* (Geneva, 2022).

³⁹ WHO and World Bank Group, *Tracking Universal Health Coverage: 2023 Global Monitoring Report* (Geneva, 2023).

⁴⁰ WHO, *Global Spending on Health: Rising to the Pandemic's Challenges* (Geneva, 2022).

средним уровнем дохода из-за некачественного медицинского обслуживания умирает до 8,4 миллиона человек. По оценкам, более половины этих смертей можно было бы предотвратить при наличии систем оказания высококачественной медицинской помощи⁴¹.

47. Всеобщий охват услугами здравоохранения предполагает обеспечение недорогого и качественного медицинского обслуживания для всех. В рамках стратегической переориентации усилий в направлении обеспечения всеобщего доступа к медицинскому обслуживанию следует прежде всего расширять охват медицинским обслуживанием групп населения с низким уровнем дохода и тех, кто находится в уязвимом положении. Что касается системных изменений, то в первую очередь внимание следует уделять комплексному и скоординированному укреплению системы первичной медико-санитарной помощи, которая является первой ступенью медицинского обслуживания. Такие усилия должны сопровождаться увеличением числа центров первичной медико-санитарной помощи и расширением штата учреждений здравоохранения⁴².

48. Кроме того, охрана здоровья должна распространяться на всех членов семьи, а не только на отдельного работника. Гарантеей того, что никто не останется без внимания, может стать объединение систем медицинского обслуживания и социального обеспечения. Наличие системы социального медицинского страхования может упростить получение услуг здравоохранения без тяжелых финансовых последствий, включая компенсацию работникам заработка, недополученного за время болезни⁴³.

49. Путем обеспечения медицинского обслуживания людей на протяжении всей их жизни политики могут способствовать усилению инклюзивности, солидарности и доверия к государственным структурам и правительствам.

D. Обеспечение доступа к качественному образованию

50. Низкий уровень образования ограничивает доступ к ключевым возможностям на более позднем этапе жизни, в том числе для удовлетворения потребностей в работе, питании и медицинском обслуживании. Столь важная роль образования делает его важнейшим компонентом развития человеческого потенциала и важным средством обеспечения социальной вовлеченности и социальной мобильности. Что касается количества лиц, прошедших полный курс начального обучения, то в некоторых странах этот показатель по-прежнему составляет лишь 34 процента⁴⁴.

51. В зависимости от страны существенно различаются не только показатели завершения обучения, но и качество и применимость приобретенных знаний. С одной стороны эта проблема объясняется нехваткой учителей и их низкой квалификацией, а с другой — устаревшими учебными программами, устаревшими школьным оборудованием и инфраструктурой и их нехваткой. Все эти аспекты необходимо пересмотреть и провести модернизацию не только для удовлетворения будущих потребностей рынка труда и сглаживания этапа перехода от учебы к работе, но и для того, чтобы дать будущим поколениям больше шансов

⁴¹ WHO, *Organizing Health Care Services to Ensure Universal Health Coverage* (Geneva, July 2023).

⁴² WHO, “Universal health coverage”.

⁴³ ILO, “Towards universal health coverage: social health protection principles”, Social Protection Spotlight brief, January 2020.

⁴⁴ См. <https://data.uis.unesco.org/index.aspx?queryid=3694> (дата обращения: 10 октября 2024 года).

избежать вероятности оказаться в нищете или в уязвимом положении и найти достойную работу. Это особенно важно в условиях цифровой трансформации экономики и общества и с учетом того, что системы образования должны прививать учащимся навыки, необходимые для удовлетворения будущего спроса на рабочую силу.

52. Хотя нехватка учителей ощущается во всем мире, в странах Африки к югу от Сахары эта ситуация является весьма удручающей. В 2019 году в этом регионе среднее соотношение учеников и учителей в начальной школе составляло 38:1, а в некоторых странах этот показатель превышал 50:1. В странах ОЭСР этот средний показатель составил 15:1⁴⁵. Эти соотношения резко возрастают, если учитывать количество квалифицированных учителей. В 2019 году средняя доля учителей в регионе, обладающих минимально необходимой квалификацией, составила 65 процентов (по сравнению с 84 процентами в 2000 году). Что касается системы среднего образования, то минимальную требуемую квалификацию имели только около половины учителей⁴⁶.

53. Лишь в немногих социальных сферах существует такое количество исследований и документов, как в вопросе о социально-экономической отдаче от инвестиций в образование — от рынков труда до показателей здоровья и продовольственной безопасности. Несмотря на все это богатство знаний, средств на обеспечение качественного, инклюзивного и доступного образования выделяется явно недостаточно. Это касается образования всех уровней, а не только от начального до высшего, а также возможностей обучения на протяжении всей жизни. Кроме того, налицо насущная потребность в увеличении числа квалифицированных преподавателей.

54. Необходимо выработать новый комплексный подход к преподаванию, образованию, подготовке и повышению квалификации, в том числе для того, чтобы обеспечить учет реалий «зеленого» перехода, связанного с изменением климата, демографического перехода, связанного с быстрым старением населения, и технологического перехода, связанного с внедрением цифровых технологий.

Е. Внедрение справедливых и эффективных налоговых систем

55. Во многих странах с низким уровнем дохода и странах со средним уровнем дохода налоговые поступления не обеспечивают требуемого уровня покрытия расходов вследствие неудовлетворительного соблюдения законов, слабой системы правоприменения и структурных проблем. Тщательно продуманные налоговые режимы могут обеспечить достаточный объем поступлений для инвестирования в важнейшие сферы, в том числе в социальный сектор, для содействия социальной интеграции, в частности с учетом новых потребностей и возможностей, связанных с переходом к более экологичной и цифровой экономике. Для снижения уровня неравенства предпочтительным является прогрессивный подоходный налог, который выполняет функцию перераспределения доходов. Во многих европейских странах благодаря трансфертным платежам и налогам значение коэффициента Джини уменьшилось более чем на 40 процентов, а в таких

⁴⁵ OECD, “Class size and student-teacher ratios”, policy sub-issue (дата обращения: 30 сентября 2024 года).

⁴⁶ International Task Force on Teachers for Education 2023, “Closing the gap: ensuring there are enough qualified and supported teachers in sub-Saharan Africa” (Paris, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 2021).

странах, как Вьетнам, Доминиканская Республика, Кот-д'Ивуар, Индия и Парагвай, — менее чем на 4 процента⁴⁷.

56. Во многих странах имеются очевидные возможности для увеличения налоговых поступлений. Страны с низким и средним уровнем дохода, как правило, собирают меньше налогов, чем страны с высоким уровнем дохода⁴⁸. В разных странах доля налоговых поступлений в ВВП очень сильно различается: от менее 10 процентов в ряде стран с низким уровнем дохода до 47 процентов в странах с высоким уровнем дохода⁴⁹.

57. Кроме того, часто считается, что системы носят несправедливый характер, в частности, в том, что касается соблюдения и обеспечения соблюдения законов богатыми людьми⁵⁰. Опросы, проведенные, в частности, в Африке, показывают, что люди не верят в то, что налоги, которые они платят, улучшают качество предоставляемых услуг, и что в большинстве стран более половины налогоплательщиков не доверяют своей налоговой администрации⁵¹. Доверие к налоговым органам в странах Латинской Америки и Карибского бассейна также находится на низком уровне, например в Аргентине и Бразилии оно находится на уровне около 20 процентов⁵².

58. Высокий уровень доверия к налоговым системам и налоговым администрациям и уверенность в них играют ключевую роль в укреплении налоговой дисциплины и обеспечении общественной поддержки налоговой реформы⁵³. Несколько исследований показали, что доверие к системе и администрации, а также к полномочиям налоговых органов по обеспечению соблюдения налоговых правил повышает уровень соблюдения налоговых требований и снижает уровень уклонения от уплаты налогов⁵⁴. Доверие само по себе усиливает добровольное выполнение. Хотя власть может ужесточить принудительное выполнение требований, добровольное выполнение усилится лишь в том случае, когда люди доверяют администрации.

59. Ключевую роль в сокращении масштабов неравенства в распределении богатства и доходов при повышении уровня социальной сплоченности также играет внедрение системы прогрессивного налогообложения, четко ориентированной на перераспределение доходов и опирающейся на принципы солидарности.

60. Налогообложение базового потребления, как правило, носит регрессивный характер и не отвечает интересам бедных слоев населения, непропорционально затрагивая беднейшие из них. Тем не менее во многих странах на эти налоги приходится значительная доля от общего объема налоговых поступлений.

⁴⁷ ILO, *World Social Protection Report 2020–22*.

⁴⁸ Многие развивающиеся страны могут увеличить соотношение налогов к ВВП до 9 процентов от их ВВП за счет реформирования налоговых систем и наращивания потенциала. См. *Financing for Sustainable Development Report 2024: Financing for Development at a Crossroads* (United Nations publication, 2024).

⁴⁹ На основе Базы долгосрочных налоговых данных Международного валютного фонда по странам, 2009–2022 годы. URL: www.imf.org/en/Topics/fiscal-policies/world-revenue-longitudinal-database (дата обращения: 30 сентября 2024 года).

⁵⁰ Roel Dom and others, *Innovations in Tax Compliance: Building Trust, Navigating Politics, and Tailoring Reform* (Washington, D.C., World Bank Group, 2022).

⁵¹ Michael Bratton and E. Gyimah-Boadi, “Do trustworthy institutions matter for development? Corruption, trust, and government performance in Africa”, *Afrobarometer Dispatch* No. 112, 23 August 2016; и Thomas Isbell, “Tax compliance: Africans affirm civic duty but lack trust in tax department”, *Afrobarometer Policy Paper* No. 43, December 2017.

⁵² OECD, *Government at a Glance: Latin America and the Caribbean 2020* (Paris, 2020).

⁵³ Roel Dom and others, *Innovations in Tax Compliance*.

⁵⁴ Larissa Batrancea and others, “Trust and power as determinants of tax compliance across 44 nations”, *Journal of Economic Psychology*, vol. 74, October 2019.

Введение прогрессивной шкалы налогообложения доходов, прибыли и богатства предполагает переход от взимания налогов на потребление (сбор которых обычно легче организовать) к взиманию налогов на личные доходы и доходы компаний⁵⁵. Ввиду большого количества лиц, занятых в неформальном секторе экономики, следует также прилагать усилия для перевода этих лиц в формальный сектор экономики.

61. Международное налоговое сотрудничество может поддержать правительства в их стремлении сделать налогообложение более справедливым и эффективным. В соответствии с Аддис-Абебской программой действий третьей Международной конференции по финансированию развития и согласно положениям разрабатываемой в настоящее время рамочной конвенции Организации Объединенных Наций о международном налоговом сотрудничестве государствам-членам рекомендуется совместно работать над повышением степени транспарентности и принятием соответствующей политики. Четвертая Международная конференция по финансированию развития, которая состоится в 2025 году, предоставит возможность добиться дальнейшего прогресса в деле оказания странам помощи в совершенствовании налоговых систем и укреплении налогового сотрудничества.

Г. Обеспечение транспарентного, инклюзивного и подотчетного управления

62. Люди менее склонны доверять правительствам, которые они считают коррумпированными и не транспарентными и которые, по их мнению, не реагируют на их потребности, а также сотрудничать с такими правительствами. Как показано на рисунке II (см. раздел II.B), люди склонны не доверять своему правительству, когда чувствуют, что не могут влиять на его действия. Нежелание проконсультироваться с общественностью и активно привлекать ее к разработке, осуществлению и отслеживанию социальной политики подрывает социальную справедливость и наносит ущерб способности правительств проводить политику, которая носила бы инклюзивный характер и отвечала бы самым насущным требованиям развития.

63. Социальный диалог между организациями работников и работодателей является важнейшим инструментом управления рынком труда, способствующим повышению уровня доверия в обществе. Социальный диалог дает ключевым участникам трудовой деятельности согласовывать интересы справедливости и эффективности и таким образом способствует обеспечению социальной сплоченности и социального развития.

64. Институциональные механизмы и практика, способствующие обеспечению подотчетности правительства и участию общественности, лежат в основе Повестки дня на период до 2030 года и позволяют повысить степень эффективности управления, что в свою очередь поддерживает доверие и социальную сплоченность. Подотчетность означает обеспечение ответственности учреждений и должностных лиц за выполнение ими своих функций или обязанностей⁵⁶. Она зависит от усилий по обеспечению транспарентности, призванных сделать информацию и статистические данные о политике доступными, актуальными и

⁵⁵ Esteban Ortiz-Ospina and Max Roser, "Taxation: taxes are the most important source of government revenue. Who is paying how much and how do tax systems differ?", Our World in Data (дата обращения: 30 сентября 2024 года).

⁵⁶ *World Public Sector Report 2015: Responsive and Accountable Public Governance* (United Nations publication, 2015).

беспристрастными, чтобы люди могли реально оценивать деятельность правительства, как это предусмотрено в основополагающих принципах официальной статистики. Подотчетность включает в себя обеспечение использования средств по назначению, борьбу с расточительством, бесхозяйственностью и коррупцией.

65. Во время пандемии COVID-19 правительства, которые опирались на фактологическую информацию и обоснованные научные рекомендации, передаваемые посредством транспарентных, убедительных и кратких сообщений, имели более широкую возможность обеспечивать конструктивную вовлеченность граждан. Механизмы надзора, основанные на широком участии, также способствовали повышению эффективности ответных мер путем расширения доступа к информации и повышения степени подотчетности правительства. Транспарентная коммуникация, широкое участие и подотчетность имеют взаимодополняющий характер и способствуют принятию эффективных политических мер⁵⁷.

66. Голос, знания и участие групп недопредставленных, маргинализированных или уязвимых групп населения имеют решающее значение для создания пользующихся доверием и широкой поддержкой планов и программ. В институциональном плане создание условий для инклюзивного процесса принятия решений подразумевает, в частности, укрепление социального диалога, усиление механизмов взаимодействия с участием более широкого круга заинтересованных сторон и оказание поддержки организациям гражданского общества, которые дают возможность высказаться представителям наиболее маргинализированных слоев общества. Инклюзивное управление способствует повышению доверия к правительству и легитимности проводимой им политики.

Г. Содействие созданию благоприятной среды для сбора данных и информации и борьба с дезинформацией и распространением ложных сведений

67. В последние годы во многих странах наблюдается ограничение плюрализма и многообразия в средствах массовой информации, что напрямую влияет на качество журналистики. В основном это связано с изменением тенденций в сфере потребления новостей в результате технологических изменений. В этой отрасли наблюдается все большая консолидация и тенденция к выделению сенсационного контента, который хорошо обрабатывается алгоритмами⁵⁸. Социальные сети заменили собой традиционные средства массовой информации в качестве основного источника информации. В период 2017 — 2022 годов 57 процентов респондентов сообщили, что они получают новости из социальных сетей как минимум раз в неделю, и лишь 37 процентов — из ежедневных газет⁵⁹. Молодые люди пользуются социальными сетями еще чаще, чем люди старшего возраста. Однако качество информации в социальных сетях оставляет желать лучшего, а дезинформация и ложные сведения распространяются через них бесконтрольно.

68. Эти тенденции приводят к снижению надежности и целостности информационной среды, что напрямую влияет на доверие и сплоченность. Такой подрыв общей фактологической основы понимания реальности может усилить поляризацию и затруднить достижение консенсуса в процессе разработки политики. Необходима информационная среда, обеспечивающая доступ к точным,

⁵⁷ *World Public Sector Report 2023: Transforming institutions to achieve the Sustainable Development Goals after the pandemic* (United Nations publication, 2023).

⁵⁸ OECD, *Survey on Drivers of Trust in Public Institutions*.

⁵⁹ Данные седьмого этапа проведения Международного обследования ценностей.

основанным на фактах и множественным источникам информации, которые бы знакомили людей с различными точками зрения и позволяли им принимать обоснованные решения. Факты свидетельствуют о том, что целостность информации имеет решающее значение для доверия к государственным институтам и политическим процессам в целом⁶⁰.

69. Правительства могут поддерживать здоровую информационную среду путем совершенствования механизмов регулирования и координации для поддержки целостности информации. Это подразумевает проведение политики поддержки разнообразного, плюралистического и независимого медийного сектора, а также принятие мер по повышению подотчетности социальных медиаплатформ, в частности, в отношении их роли в распространении ложной информации и дезинформации. Кроме того, правительства могут повысить устойчивость общественности к дезинформации посредством осуществления образовательных стратегий, которые прививают людям навыки критического мышления и распространяют знания, необходимые для обработки имеющейся информации.

Н. Усиление конструктивной многосторонности

70. Пандемия COVID-19 выявила пробелы в том, что касается эффективности многосторонних действий, когда они были наиболее необходимы. Все большая разобщенность и недоверие на международном уровне ослабляют способность правительств действовать коллективно для решения таких сложных и трансграничных проблем, как переход на цифровые технологии и климатический кризис. За последние два десятилетия уровень доверия к Организации Объединенных Наций снижается, хотя он составляет 43 процента, что выше уровня доверия к национальным правительствам⁶¹.

71. Усиление конструктивной многосторонности имеет решающее значение для поддержки государств-членов в их политике обеспечения социальной вовлеченности. Многостороннее сотрудничество абсолютно необходимо для сохранения глобального достояния и глобальных общественных благ, таких как здравоохранение, социально устойчивая глобальная экономика, равноправие и здоровая планета. Для достижения целей в области устойчивого развития потребуются оживить приверженность солидарности и доверию, чтобы решать глобальные проблемы в соответствии с принципами равенства и социальной справедливости. Для этого также потребуются механизмы обеспечения вовлеченности, позволяющие заинтересованным сторонам, помимо государств-членов, высказывать свое мнение.

72. В недавно принятом Пакте во имя будущего намечен путь к возобновлению международного сотрудничества с целью построения справедливого, равноправного и инклюзивного мира в интересах всего человечества. Четвертая Международная конференция по финансированию развития и вторая Всемирная встреча на высшем уровне в интересах социального развития, а также другие глобальные мероприятия, намеченные на ближайшие несколько лет, обеспечат возможности для закрепления достигнутых договоренностей и претворения в жизнь предусмотренных Пактом действий путем повсеместной поддержки социальной сплоченности, солидарности и социальной интеграции.

⁶⁰ OECD, *Survey on Drivers of Trust in Public Institutions*.

⁶¹ По сравнению с более чем 50 процентами в 1999–2004 годах. Данные четвертого-седьмого этапа проведения Международного обследования ценностей.

IV. Вывод и рекомендации

73. Укрепление доверия и социальной сплоченности лежит в основе концептуальных планов государств-членов на будущее. В этой связи они взяли на себя обязательство в рамках действия 6 Пакта во имя будущего инвестировать в людей, чтобы ликвидировать нищету, обеспечить всеобщий охват услугами здравоохранения, расширить доступ к образованию и социальной защите и улучшить возможности для получения достойной работы.

74. Вторая Всемирная встреча на высшем уровне в интересах социального развития, которая состоится в 2025 году, обеспечивает своевременную возможность для претворения в жизнь этого глобального консенсуса относительно необходимости наращивания инвестиций в человеческий потенциал и обеспечение доступа к основным услугам и возможностям, чтобы покончить с бедностью, уменьшить неравенство и реализовать принцип «никто не должен быть забыт». Путем принятия конкретных обязательств по развитию инклюзивных, справедливых и социально сплоченных обществ, основанных на правах человека и равенстве и подкрепленных солидарностью и доверием, эта Встреча на высшем уровне заложит прочную основу для ускорения социального прогресса в целях решения задач, поставленных в Копенгагенской декларации о социальном развитии и целях в области устойчивого развития.

75. В этой связи государства-члены, возможно, пожелают рассмотреть следующие рекомендации:

а) *продвижение концепция достойного труда.* Обеспечение достойного труда является необходимым условием для того, чтобы разорвать порочный круг бедности, маргинализации и отчуждения. Для успешного достижения цели обеспечения достойного труда для всех требуется не только создание новых достойных рабочих мест, но и преобразование неформальных рабочих мест в формальные достойные рабочие места посредством социального диалога, как это предусмотрено в Рекомендации Международной организации труда 2015 года о переходе от неформальной к формальной экономике (№ 204);

б) *содействие обеспечению социальной защиты для всего населения.* Для создания эффективной системы социальной защиты необходима система, в которой пособия основывались бы на сочетании накопительных и ненакопительных программ. Наращивание инвестиций в социальную защиту имеет ключевое значение для повышения уровня равенства, процветания и устойчивости, а также реализации принципа «никто не должен быть забыт». Для этого необходимо развивать основанные на правах человека, комплексные и тщательно скоординированные системы социальной защиты;

в) *обеспечение всеобщего охвата услугами здравоохранения.* Всеобщее медицинское обслуживание является центральным элементом в деле обеспечения охраны здоровья и продуктивной занятости населения. Поскольку люди разных возрастов, а также мужчины и женщины сталкиваются с различными медицинскими проблемами, услуги должны удовлетворять потребности в здравоохранении людей всех возрастов и во всех регионах страны;

г) *обеспечение доступности качественного образования и возможностей для развития навыков для всех.* Высокий уровень образования населения имеет основополагающее значение для всех сфер развития — от

обеспечения питания детей и развития рынков труда до построения мирных обществ. Поэтому национальные системы образования должны способствовать обеспечению качественного и инклюзивного образования для всех на основе учебных программ, отвечающих будущим потребностям рынка труда. Повышение качества образования требует инвестиций в обучение и подготовку учителей, школьное оборудование и инфраструктуру;

е) *финансирование социальной политики.* Основным источником финансирования социальных расходов во всем мире остается государственный бюджет. Тем не менее во многих странах ресурсов государственного бюджета недостаточно для удовлетворения потребностей и оправдания ожиданий людей или для решения всего круга амбициозных задач Повестки дня на период до 2030 года. Одной из первоочередных задач налогово-бюджетной политики должна стать мобилизация внутренних ресурсов для финансирования социальных инвестиций. Существует целый ряд способов, с помощью которых правительства могут мобилизовать ресурсы для обеспечения бюджетной и экономической устойчивости основных социальных услуг, включая увеличение налоговой базы, перераспределение средств государственного бюджета, сокращение субсидий на ископаемое топливо, развитие благого управления и адаптация макроэкономических механизмов;

ф) *реформирование неэффективной и несправедливой налоговой политики.* Тщательно отлаженная налоговая система, основанная на соблюдении и обеспечении соблюдения правил, имеет основополагающее значение для снижения уровня неравенства при обеспечении достаточного дохода для осуществления социальных и иных инвестиций не в ущерб долгосрочной производительности и росту. Реформа должна включать расширение базы подоходного налога и использование прогрессивного налогообложения, а также перенос налогового бремени с потребительской сферы на сферу личных доходов, прибыли и прироста капитала. Текущие события, связанные с рамочной конвенцией Организации Объединенных Наций о международном сотрудничестве в налоговых вопросах, являются свидетельством важного и безотлагательного характера задачи определения инклюзивных путей разработки норм, регулирующих сотрудничество в налоговых вопросах в соответствии с национальными возможностями и первоочередными задачами;

g) *повышение качества государственных услуг.* Повышение качества государственных социальных услуг предоставляет людям более широкие возможности для того, чтобы стать продуктивными членами общества. Кроме того, оно позволяет разорвать порочный круг бедности и изоляции, в которых живут поколения людей;

h) *повышение качества услуг.* Эффективное предоставление услуг на основе дееспособных и подотчетных институциональных структур, регулируемых транспарентной нормативно-правовой базой, повышает уровень общественной поддержки. Наращивание оперативного потенциала способствует повышению уровня сплоченности и вовлеченности, особенно среди лиц, находящихся в неблагоприятном положении. Выделение дополнительных финансовых ресурсов без укрепления принципов управления является недостаточным;

i) *укрепление сотрудничества и участия.* Реформы политики должны предусматривать широкое многосекторальное и многостороннее участие на всех этапах — от разработки и проектирования до реализации и мониторинга. Это укрепляет доверие к системам, повышает качество,

оперативность и эффективность политики и улучшает соблюдение требований;

ж) *поощрение транспарентного и подотчетного управления на национальном и глобальном уровнях.* Правительства должны предоставлять доступную, актуальную и беспристрастную информацию и статистические данные о политике, чтобы люди могли реально оценивать ее эффективность. Помимо этого, они должны принимать меры для обеспечения использования средств по назначению, борьбы с расточительством, бесхозяйственностью и коррупцией. На глобальном уровне реформы системы управления, в том числе международной финансовой архитектуры, могут повысить уровень доверия к многосторонней системе и ее эффективность путем повышения степени транспарентности и согласованности рамочных программ с целями в области устойчивого развития;

к) *поощрение информационной добросовестности и борьба с распространением дезинформации и ложных сведений.* Совершенствование механизмов регулирования и координации способно поддержать здоровую медиасреду и противодействовать распространению дезинформации и ложных сведений, особенно через социальные сети. Стратегии в сфере образования, направленные на развитие у людей навыков критического мышления и повышение их уровня знаний, способны повысить устойчивость общества к дезинформации и укрепить доверие;

л) *укрепление международного сотрудничества в целях социального развития.* Укрепление многосторонней системы и ее институциональных структур имеет решающее значение для оказания государствам-членам поддержки в достижении их целей в области социального развития в условиях меняющегося мира, особенно в решении сложных и трансграничных вопросов. Система, отвечающая масштабам задач современности и будущего, должна быть справедливой, демократичной, равноправной, представительной, инклюзивной и финансово стабильной. Это потребует выполнения обязательств, сформулированных в Пакте во имя будущего, который может дать государствам-членам возможность реагировать на современные вызовы и возможности, руководствуясь интересами доверия и солидарности. Вторая Всемирная встреча на высшем уровне в интересах социального развития обеспечивает возможность для достижения консенсуса относительно многосторонней системы, которая обеспечит социально инклюзивное развитие для людей во всем мире.