

**Экономический
и Социальный Совет**

Distr.: General
23 November 2020
Russian
Original: English

Комиссия социального развития**Пятьдесят девятая сессия**

8–17 февраля 2021 года

Пункт 3 b) ii) предварительной повестки дня*

**Последующая деятельность по итогам Всемирной
встречи на высшем уровне в интересах
социального развития и двадцать четвертой
специальной сессии Генеральной Ассамблеи:
обзор соответствующих планов и программ
действий Организации Объединенных Наций,
касающихся положения социальных групп:
Всемирная программа действий, касающаяся
молодежи**

Политика и программы, касающиеся молодежи**Доклад Генерального секретаря***Резюме*

Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции 57/1 Комиссии социального развития. В соответствии с этой резолюцией в нем приводится обновленная информация о ее осуществлении, для чего анализируются три актуальных для молодежи тематических вопроса, а именно: сокращение масштабов нищеты среди молодежи; цифровая глобальная экономика; и правосудие в отношении несовершеннолетних и молодежь и закон. Особое внимание уделяется прогрессу и развитию событий в этих трех областях, в том числе последствиям пандемии коронавирусного заболевания (COVID-19). В рамках анализа этих трех тематических вопросов представлены исследования, стратегии и инициативы, осуществляемые государствами-членами, подразделениями Организации Объединенных Наций и организациями, которые возглавляются молодежью или занимаются делами молодежи, в рамках реализации Всемирной программы действий, касающейся молодежи, и Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. В докладе содержится также обзор участия молодежи в деятельности Организации Объединенных Наций, а в его заключительной части излагаются основные рекомендации, представляемые на рассмотрение Комиссии.

* E/CN.5/2021/1.



I. Введение

1. В своей резолюции 57/1 по вопросу о политике и программах, касающихся молодежи, Комиссия социального развития просила Генерального секретаря представить на ее пятьдесят девятой сессии всеобъемлющий доклад об осуществлении указанной резолюции, в том числе о прогрессе в деле достижения результатов и решения существующих проблем в процессе осуществления Всемирной программы действий, касающейся молодежи, включая связи с Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

2. Настоящий доклад включает информацию, полученную от государств-членов¹, соответствующих специализированных учреждений, фондов и программ, региональных комиссий и возглавляемых молодежью и занимающихся делами молодежи организаций², а также информацию, основанную на результатах исследований, проведенных научными учреждениями, государствами-членами и межправительственными институтами.

3. Основной акцент в настоящем докладе сделан на трех тематических вопросах, которые являются актуальными для молодежи и не освещались в последних докладах. Во-первых, в нем рассматривается тема борьбы с нищетой среди молодежи, в том числе в условиях пандемии COVID-19, в частности факторы, приводящие к нищете среди молодежи, влияние нищеты на благополучие, а также ответные меры и инициативы в области политики. Во-вторых, на основе более широкого подхода в докладе анализируются структурные последствия более долгосрочных тенденций в области глобализации и технологических преобразований, которые повысили уязвимость молодых людей к социально-экономическим потрясениям, вызванным пандемией COVID-19, но одновременно

¹ Армения, Бруней-Даруссалам, Болгария, Гаити, Италия, Колумбия, Мавритания, Мексика, Мьянма, Перу, Польша, Сальвадор, Сербия, Сенегал, Турция, Уругвай, Финляндия, Шри-Ланка и Эквадор.

² Представить материалы было предложено Межучрежденческой сети Организации Объединенных Наций по вопросам развития молодежи, возглавляемой Департаментом по экономическим и социальным вопросам в качестве постоянного сопредседателя, представителем молодежного актива в качестве сопредседателя от организаций, возглавляемых молодежью и занимающихся делами молодежи, и еще одним сопредседателем, который назначается на основе ротации (в 2019/20 году — Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры, в 2020/21 году — Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности). Свои материалы предоставили следующие члены Сети: Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по делам беженцев, Детский фонд Организации Объединенных Наций, Канцелярия Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о детях и вооруженных конфликтах, Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию, Международная организация по миграции, Международная организация труда, Международный союз электросвязи, Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры, основная группа «Дети и молодежь», Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат), Программа развития Организации Объединенных Наций, Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций, Структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин («ООН-женщины»), Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности, Управление Организации Объединенных Наций по снижению риска бедствий, Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения, Экономическая и социальная комиссия для Западной Азии и Экономическая комиссия для Латинской Америки и Карибского бассейна.

открывают возможности для восстановления после пандемии по принципу «лучше, чем было». В третьем тематическом разделе рассматривается связь между развитием молодежи, уголовным правосудием и взаимодействием между молодежью и правоохранительными органами, а также усилия по укреплению доверия и безопасности на основе непринудительных мер.

4. В рамках анализа каждой из этих тем освещается деятельность государств-членов, подразделений Организации Объединенных Наций и возглавляемых молодежью или занимающихся делами молодежи организаций, которая вносит вклад в осуществление Всемирной программы действий, касающейся молодежи, и Повестки дня на период до 2030 года. За последние два года были выявлены существующие долгосрочные тенденции, которые усугубили кризис, вызванный пандемией COVID-19, а также успехи, которые можно развивать или воспроизводить в более широких масштабах. В докладе содержится также обзор участия молодежи в деятельности Организации Объединенных Наций. В заключительной части доклада приводятся рекомендации для рассмотрения Комиссией, призванные помочь преодолеть нынешний кризис и обеспечить восстановление по принципу «лучше, чем было».

II. Осуществление Всемирной программы действий, касающейся молодежи, и Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года

A. Сокращение масштабов нищеты среди молодежи

5. Молодые люди в возрасте от 15 до 24 лет составляют 20 процентов населения мира, живущего в условиях крайней нищеты и имеющего доход менее 1,90 долл. США в день³. Крайняя нищета среди молодежи в значительной степени сконцентрирована в странах Африки к югу от Сахары, на долю которых приходится более трех четвертых молодых людей, живущих в крайней нищете. До начала пандемии COVID-19 ожидалось, что число молодых людей, живущих в условиях крайней нищеты, к 2030 году сократится, но последствия пандемии создают дополнительные трудности для достижения этой цели. Лица, недавно пополнившие ряды бедноты будут, по всей вероятности, сосредоточены в Южной Азии и странах Африки к югу от Сахары, т. е. в тех регионах, где уже до пандемии отмечались высокие уровни нищеты⁴. Кроме того, показатели крайней нищеты растут в нестабильных и затронутых конфликтами странах⁵, где на сегодняшний день, по оценкам, проживает более 600 миллионов молодых людей⁶.

6. Нищета среди молодежи отчасти обусловлена отсутствием доступа к достойной работе. По миру в целом 13 процентов работающей молодежи живет в условиях крайней нищеты, а 17 процентов — в условиях умеренной нищеты,

³ International Fund for Agricultural Development, *2019 Rural Development Report: Creating Opportunities for Rural Youth* (Rome, 2019).

⁴ Andy Sumner, Chris Hoy and Eduardo Ortiz-Juarez, “Estimates of the impact of COVID-19 on global poverty”, Working Paper No. 2020/43 (Helsinki, United Nations University World Institute for Development Economics Research, 2020).

⁵ Paul Corral and others, *Fragility and Conflict: On the Front Lines of the Fight against Poverty* (Washington, D.C., World Bank, 2020).

⁶ United Nations Development Programme (UNDP), *Youth Strategy 2014–2017: Empowered Youth, Sustainable Future* (New York, 2014).

т. е. на доход, составляющий менее 3,20 долл. США в день. Кроме того, повсюду в мире молодые люди чаще, чем взрослые, заняты в неформальном секторе или являются безработными⁷. В частности, поскольку рост уровня безработицы, связанный с пандемией, предположительно превысит аналогичный показатель, зафиксированный во время глобального финансового кризиса 2009 года, молодежь рискует особенно сильно пострадать от потери рабочих мест в результате принятия мер, введенных для сдерживания распространения COVID-19⁸. Таким образом, отсутствие достойной работы не только приводит к нищете среди молодежи, но и повышает риск негативных экономических последствий таких потрясений, как пандемии, для молодежи.

7. Нищета в денежном выражении и безработица отражают лишь один —экономический — аспект нищеты среди молодежи. Помимо индивидуального уровня жизни, молодые люди, живущие в нищете, могут также сталкиваться с рядом трудностей в других областях, включая образование и здравоохранение. Сочетание таких факторов, как отсутствие достаточных экономических ресурсов и адекватных возможностей в сферах образования и здравоохранения, приводит к тому, что молодые люди часто остаются в тисках нищеты на протяжении всей жизни. В этой связи в соответствии с задачей 1.2, поставленной в рамках целей в области устойчивого развития, государствам-членам необходимо к 2030 году сократить по крайней мере наполовину долю населения, живущего в условиях нищеты во всех ее проявлениях. В настоящее время насчитывается 1,3 миллиарда людей, живущих в условиях многомерной нищеты, и половина из них — это люди в возрасте до 18 лет⁹.

8. Важно отметить, что нищета и лишения, с которыми сталкивается молодежь, объясняются также социальной изоляцией. Например, нищета среди молодежи имеет ярко выраженную гендерную окраску, и разрыв между долей молодых мужчин и молодых женщин, которые не работают, не учатся и не приобретают профессиональных навыков, практически не сокращается¹⁰. Еще одним фактором усиления гендерной асимметрии являются нормативно-правовые системы: так, в 104 странах не допускается трудоустройство женщин на определенные виды работ¹¹. Кроме того, хотя девочки в среднем учатся в школе дольше мальчиков¹², примерно 90 процентов мужчин и женщин повсюду в мире по-прежнему сомневаются в том, что женщины не уступают мужчинам в профессионализме и компетентности в таких сферах, как занятость, образование и политика¹³. Таким образом, структурные барьеры и барьеры, связанные с отношениями между людьми, в частности дискриминация, повышают вероятность столкнуться с нищетой и лишениями для некоторых молодых людей. Соответственно, чтобы положить конец нищете и лишениям среди всех молодых людей,

⁷ International Labour Organization (ILO), *Global Employment Trends for Youth 2020: Technology and the Future of Jobs* (Geneva, 2020).

⁸ United Nations, Department of Economic and Social Affairs, “Responding to COVID-19 and Recovering Better” (2020).

⁹ Sabina Alkire and others, *Global Multidimensional Poverty Index 2019: Illuminating Inequalities* (UNDP and Oxford Poverty and Human Development Initiative, 2019).

¹⁰ Rosina Gammarano, “Labour market access – a persistent challenge for youth around the world”, *Spotlight on Work Statistics*, No. 5 (ILO, 2019).

¹¹ World Bank, *Women, Business and the Law 2018* (Washington, D.C., 2018).

¹² Ciro Aitavale and others, *Insights from Disaggregating the Human Capital Index* (Washington, D.C., World Bank, 2018).

¹³ UNDP, “Tackling social norms: A game changer for gender inequalities”, 2020 Human Development Perspectives.

необходимо вовлекать их в социальную жизнь, однако для этого требуются структурные меры, выходящие за рамки расширения прав и возможностей отдельных лиц.

1. Политика и программы по сокращению масштабов нищеты среди молодежи согласно национальным определениям

9. Нищета — это многогранное явление, и поэтому для борьбы с нищетой среди молодежи необходимы комплексные политические и программные решения, которые предусматривают выплату денежных пособий и предоставление возможностей для получения дохода, равный доступ к услугам для всей молодежи и ликвидацию дискриминации в целях создания равных условий для расширения прав и возможностей и личностного роста.

10. Что касается материальной помощи на цели личностного развития, то государства-члены уделяют особое внимание предоставлению финансирования, грантов и стипендий в целях сокращения числа молодых людей, бросающих школу. Например, в Мексике предоставляются социальные пособия, которые помогают молодым людям получить полное среднее образование и поступить в высшие учебные заведения. Пособие для семей, также предоставляемое в Мексике, позволяет молодым людям жить в семьях, получающих финансовую поддержку, что максимально расширяет их возможности для продолжения образования. Аналогичного подхода придерживается Турция, которая предоставляет молодым людям стипендии и гранты на цели образования. В Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии осуществляется программа Kickstart jobs («Стимул для начала работы»), в рамках которой финансируется прохождение молодыми людьми производственной практики в течение шести месяцев.

11. Еще одним подспорьем в решении проблемы многомерной нищеты могут быть техническое и профессиональное образование и подготовка, которые позволяют сделать молодежь более востребованной на рынке труда. В Турции Министерство по делам молодежи и спорта стремится обеспечить максимальный доступ к профессиональной подготовке с помощью бесплатных семинаров по личностному развитию и изящным искусствам в местных молодежных центрах. В Мексике были созданы лаборатории по развитию навыков, которые проводят цифровые семинары для молодежи, а также обеспечивают просвещение по более общим социальным вопросам, включая права человека, гендер и взаимодействие между различными культурами. В Колумбии в рамках стратегии «Саку-дете» организуются курсы, практикумы, лаборатории инноваций и выставки, которые в 2019 году посетили 4598 молодых людей в шести центрах; к 2022 году число таких центров планируется увеличить до 140. Вклад в обучение навыкам и проведение профессиональной подготовки вносят также организации гражданского общества. Например, в Того деятельность организации «Молодые добровольцы в защиту окружающей среды» помогает улучшать информированность молодежи о возможностях трудоустройства, связанных с охраной окружающей среды и изменением климата. Кроме того, участники этой инициативы пропагандируют идею гендерного равенства в ходе семинаров по вопросам экологической устойчивости, которые проводятся в школах, на уровне общин и в летних лагерях.

12. Инициативы по укреплению потенциала могут способствовать улучшению институциональных условий. Например, Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) борется с предвзятым

отношением с помощью своей сети «Электронная торговля в интересах женщин» (eTrade for Women), предоставляя женщинам, в том числе молодым женщинам, инструменты и профессиональную подготовку для того, чтобы они могли успешно заниматься электронной торговлей и добиться финансовой самостоятельности, которую они зачастую не смогли бы обрести каким-либо иным образом. Стипендиальная программа ЮНКТАД eFounders, также посвященная электронной торговле, направлена на оказание молодым предпринимателям помощи в переходе к экономике, основанной на цифровых технологиях, с целью сделать предпринимательскую деятельность более инклюзивной по своему охвату. Наряду с разработанной ЮНКТАД Автоматизированной системой обработки таможенных данных и мерами по упрощению электронных деловых операций, эти инициативы помогают создать благоприятную финансовую среду для развития молодежного предпринимательства и улучшить перспективы трудоустройства молодежи. Улучшение доступа молодежи к профессиональной подготовке может максимально усилить отдачу от инициатив по укреплению потенциала и максимально расширить сферу их охвата.

13. Отмена вступительных требований — как это было сделано, например, на курсах повышения квалификации Национального молодежного корпуса Шри-Ланки — открывает перед молодежью дополнительные возможности в плане профессиональной подготовки, потенциально повышая ее шансы на трудоустройство. В Мьянме структура тренингов по развитию навыков увязана с национальными системами аттестации, что способствует подготовке квалифицированных и компетентных работников. Поскольку обучение на этих тренингах стандартизировано, работодатели имеют хорошее представление о том, какие именно профессиональные навыки приобрели молодые люди.

14. Эффективные стратегии повышения уровня жизни всех молодых людей должны способствовать укреплению гендерного равенства и расширению прав и возможностей молодых женщин. Хотя экономические перемены могут способствовать изменению гендерных норм, эти нормы сами по себе играют важнейшую роль в сокращении или усилении экономического неравенства. Заработок взрослых, вступивших в брак в детском возрасте, может быть на целых 9 процентов меньше¹⁴, и таким образом браки приводят к сохранению нищеты и ее передаче из поколения в поколение. В рамках Глобальной программы действий по искоренению детских браков, разработанной Детским фондом Организации Объединенных Наций и Фондом Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА), обеспечивается распространение информации о сексуальном и репродуктивном здоровье и оказание соответствующих услуг среди более чем 7,7 миллиона девочек-подростков¹⁵. Самые высокие показатели раннего отсева из школ наблюдаются среди молодых женщин, имеющих детей, — 48 процентов, в то время как среди молодых женщин без детей этот показатель составляет 15 процентов¹⁶. Поскольку просвещение молодежи по вопросам сексуального и репродуктивного здоровья может быть одним из ключевых шагов в деле расширения прав и возможностей молодых женщин и укрепления гендерного равенства, отделение организации «Мэри Стоупс

¹⁴ Quentin Wodon and others, *Economic Impacts of Child Marriage: Global Synthesis Report* (Washington, D.C., World Bank and International Center for Research on Women, 2017).

¹⁵ United Nations Children's Fund (UNICEF) and United Nations Population Fund (UNFPA), "UNICEF and UNFPA renew multi-country initiative to protect millions of girls from child marriage", press release, 10 March 2020.

¹⁶ Juan Chacaltana, Sara Elder and Miso Lee, "Youth transitions and lifetime trajectory", Employment Working Paper, No. 253 (Geneva, ILO, 2019).

интернэшнл» в Китае в сотрудничестве с отделением ЮНФПА в этой стране в начале 2020 года организовало для более чем 6000 учащихся прямую онлайн-трансляцию программы всестороннего полового просвещения. Эта программа, переключаясь со стратегией ЮНФПА «Мое тело, моя жизнь, мой мир», помогла информировать молодых людей о вопросах охраны репродуктивного здоровья.

2. Обеспечение участия молодежи в механизмах социальной защиты и процессах разработки политики в этой области

15. Социальная защита обеспечивает эффективный путь избавления молодежи от нищеты, но иногда стратегии социальной защиты непреднамеренно исключают молодежь из соответствующих программ и механизмов. Молодые люди могут не иметь доступа к основанным на взносах схемам социального страхования в силу своего возраста или занятости в неформальном секторе. Так, в 82 странах из 98 стран, в которых обеспечивается защита от безработицы, именно такие схемы социального страхования используются для регулярной выплаты денежных пособий¹⁷. Меры социальной защиты, принимаемые в связи с COVID-19, также носят широкомасштабный характер, однако на сегодняшний день в них зачастую отсутствуют стратегии, ориентированные конкретно на молодежь. Государства-члены, возможно, пожелают рассмотреть вопрос о том, как с помощью универсальных программ можно создать инклюзивные системы социальной защиты, которые будут доступны для молодежи и приносить максимальную отдачу в плане сокращения масштабов нищеты¹⁸.

16. Участие молодежи в процессе принятия решений имеет ключевое значение для осуществления Повестки дня на период до 2030 года, но вместе с тем при разработке политики молодые люди по-прежнему рассматриваются в основном как иждивенцы. Например, согласно базе данных Международной организации труда (МОТ) о политике и законодательстве в области занятости молодежи (YouthPOL), в процессах консультаций по разработке политики в области занятости молодежь нередко обходит вниманием, о чем свидетельствует тот факт, что молодежные организации привлекались к консультациям с правительствами лишь по 34 из 485 директивных документов¹⁹. Для того чтобы выяснить мнения молодежи в отношении разрабатываемой политики, государства-члены могут использовать молодежные форумы. Например, мнения молодых участников региональных форумов и национальных совещаний молодежи учитывались при разработке национальной молодежной политики в Перу. В рамках инициативы Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций «Борьба с COVID-19: голоса молодых агропредпринимателей», осуществляемой в интересах сельской молодежи (в Гватемале, Кении, Руанде, Сенегале и Уганде), были также организованы онлайн-консультации с целью зафиксировать и донести до широкой общественности проблемы молодежи, связанные с COVID-19, и вынести ряд конкретных рекомендаций на основе этих консультаций.

17. Возглавляемые молодежью организации являются важнейшими партнерами в деле эффективного осуществления политики и программ. Несмотря на это, лишь 3,1 процента ведущих учреждений, ответственных за осуществление

¹⁷ *Promoting Inclusion through Social Protection: Report on the World Social Situation 2018* (United Nations publication, 2018).

¹⁸ *Social Outlook for Asia and the Pacific: Poorly Protected* (United Nations publication, 2018).

¹⁹ URL: <https://www.ilo.org/employment/areas/youth-employment/youth-pol/lang--en/index.htm>.

политики в области занятости молодежи, являются организациями гражданского общества, а значит, попадают в категорию молодежных организаций базы данных YouthPOL. Государства-члены могли бы выиграть от конструктивного участия возглавляемых молодежью организаций в разработке и осуществлении политики и программ, призванных обеспечить, чтобы все молодые люди были охвачены национальными системами защиты.

18. Доступ молодых людей к программам и механизмам социальной защиты, а также в целом к участию в разработке политики остается неравномерным и по-прежнему зависит от их этнического происхождения, инвалидности, места жительства и гендера. Поэтому ключевое значение для искоренения неравенства среди молодежи имеют меры, способствующие социальной интеграции. Проект «Нексус» в Турции (2019–2023 годы), осуществляемый совместно Министерством по делам молодежи и спорта, Министерством образования и Германским агентством по международному сотрудничеству, и ряд других проектов направлены на улучшение социальной интеграции молодых беженцев с помощью образовательных и внеклассных мероприятий²⁰. Формальное профессиональное обучение и профессиональная ориентация, предлагаемые в рамках этого проекта, открывают возможности для социальной интеграции и трудоустройства. Такой комплексный и межсекторальный подход, предусматривающий также культурные обмены, может способствовать стабильному сокращению масштабов нищеты и эффективному вовлечению наиболее уязвимой молодежи в жизнь общества.

19. Что касается социальной поддержки во время пандемии COVID-19, то решающее значение имеет расширение доступа к здравоохранению, включая услуги по охране психического здоровья. В результате социальной изоляции и стресса, связанных с пандемией, возросла необходимость в услугах по охране психического здоровья молодежи. Принимаемые в этой связи меры включают работу молодежных центров в рамках инициативы ЮНКТАД, в которых молодые люди могут получить советы по охране психического здоровья, а также работу кол-центра по посттравматическому консультированию We-Connect, который был создан молодежной неправительственной организацией «Местная молодежная ячейка Камеруна» и в котором могут получить психологическую помощь люди, страдающие от тревожности, депрессии или стресса в результате пандемии COVID-19. Поддержка психического здоровья может также способствовать расширению возможностей молодежи в плане полноценного участия в трудовой деятельности и личностного развития.

20. Другие государства-члены, включая Сальвадор, использовали пандемию в качестве возможности для проведения обзора своей политики с целью обеспечить, чтобы надлежащее внимание в ней уделялось оказанию комплексной поддержки всестороннему развитию молодежи, в том числе молодежи из сельских районов, молодых женщин и других маргинализированных групп молодежи. Сальвадор также добивается того, чтобы в проводимой им политике молодежь фигурировала в качестве стратегически важной движущей силы собственного развития, а не просто получателей помощи.

²⁰ Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, *Support to Refugees and Host Communities (SRHC) Cluster in Turkey: Roadmap into the Future* (Bonn and Eschborn, 2019).

В. Цифровая глобальная экономика

21. Помимо острых проблем, вызванных пандемией и ее социально-экономическими последствиями, значительное влияние на жизнь молодых людей и их возможности в плане получения средств к существованию уже оказывали существующие долгосрочные тенденции в области глобализации и развития технологий. Глобализация и технический прогресс — это две отдельные, хотя и тесно связанные между собой тенденции. Обе они сопряжены с возможностями и рисками, которые могут как повысить производительность труда и увеличить общий валовой внутренний продукт, так и изменить распределение доходов таким образом, что это усугубит неравенство, особенно среди молодежи.

22. Одним из способов понять долгосрочные последствия развития технологий и глобализации является анализ распределения доходов между работниками (труд) и владельцами предприятий (капитал). Во всем мире доля труда в национальном доходе уменьшается с 1980-х годов, тогда как доля капитала пропорциональным образом увеличивается, — это новое явление, поскольку исторически доля, приходящаяся на труд, оставалась стабильной. Анализ, проведенный Международным валютным фондом, показывает, что доля трудовых доходов в национальном доходе развитых стран сократилась с порядка 55 процентов в 1975 году до порядка 50 процентов непосредственно перед мировым финансовым кризисом в 2008 году. С тех пор доля трудовых доходов увеличилась на 1,3 процента. В развивающихся странах это сокращение началось позднее: в начале 1990-х годов на долю трудовых доходов приходилось около 39 процентов национального дохода, в середине 2000-х годов эта доля уменьшилась до примерно 35 процентов и с тех пор частично восстановилась до 37 процентов²¹. Эконометрический анализ показывает, что основными факторами, вызвавшими эти изменения, являются международная торговля и цифровые технологии²².

23. Глобализация позволила значительно уменьшить неравенство между странами, сократить масштабы абсолютной нищеты и увеличить долю трудовых доходов 50 процентов наиболее низкооплачиваемых трудящихся повсюду в мире, даже на фоне общего сокращения доли труда в объеме доходов²³. Данные по странам свидетельствуют о том, что повышение производительности труда вследствие глобализации и технического прогресса приносит гораздо больше выгоды владельцам предприятий и акционерам, чем трудящимся. Хотя эта тенденция прослеживается в масштабах всей экономики, молодые люди значительно реже имеют накопленный капитал и поэтому в большей степени зависят от труда как источника средств к существованию. Например, в Соединенных Штатах Америки лишь 6,8 процента активов домохозяйств принадлежит лицам в возрасте до 40 лет²⁴. Таким образом, сохраняющаяся тенденция к уменьшению доли трудовых доходов в национальном доходе особенно сильно сказывается на источниках средств к существованию молодых людей и их способности накапливать капитал с течением времени.

²¹ Mai Chi Dao and others, “Why is labor receiving a smaller share of global income? Theory and empirical evidence”, Working Paper No. 17/169 (International Monetary Fund, 2017).

²² Ha Thi Thanh Doan and Guanghua Wan, “Globalization and the labor share in national income”, Working Paper No. 639 (Tokyo, Asian Development Bank Institute, 2017).

²³ ILO, “The global labour income share and distribution” (Geneva, 2019).

²⁴ Board of Governors of the Federal Reserve System of the United States of America, “Distribution of household wealth in the US since 1989”, Distributional Financial Accounts. URL: <https://www.federalreserve.gov/releases/z1/dataviz/dfa/distribute/chart/index.html>.

24. По мере того как доля труда в национальном доходе снижается, распределение трудовых доходов становится все более неравномерным. Во многих развитых странах наблюдается поляризация рынка труда, при которой доходы в верхней части шкалы распределения доходов значительно возросли, тогда как доходы в средней ее части снизились в результате сокращения числа среднеоплачиваемых рабочих мест в обрабатывающей промышленности и работников механизированного труда в сфере обслуживания²⁵. При этом наблюдается тревожная тенденция к распространению этого явления на все большее число развивающихся стран, в том числе в результате преждевременной деиндустриализации, при которой доля среднеоплачиваемых рабочих мест в обрабатывающей промышленности растет гораздо более медленными темпами, что сужает возможности молодежи в развивающихся странах для получения достойной работы и более высокой заработной платы.

25. Исследования по-прежнему указывают на то, что открытость мировым рынкам и использование технологий традиционно способствуют общему росту числа рабочих мест и валового внутреннего продукта, даже если выгоды от этого роста распределяются неравномерно. Вместе с тем возникает серьезная неопределенность в отношении того, могут ли быстрые темпы развития искусственного интеллекта и робототехники привести к другому результату, при котором экономический рост не будет сопровождаться ростом числа рабочих мест из-за расширения масштабов автоматизации. Уже сейчас ясно, что эти изменения особенно сильно сказываются на молодежи.

26. Что касается распределения по возрасту, то автоматизация в наибольшей степени угрожает рабочим местам, занимаемым молодежью. Этот эффект наблюдается в странах с низким, средним и высоким уровнем дохода, однако в некоторых странах с высоким уровнем дохода риск автоматизации более чем на 30 процентов выше для рабочих мест, занимаемых самыми молодыми трудящимися, чем для рабочих мест трудящихся старше 40 лет²⁶. Одна из основных причин этого явления состоит в том, что увольнение работников, проработавших долгое время, обходится дороже, чем увольнение недавно нанятых — гораздо более молодых — работников. Дешевле не принимать новых работников. Еще одна причина заключается в том, что автоматизация особенно часто затрагивает виды работ и функции, которые требуют более низкой квалификации и чаще всего находятся на начальном уровне, а значит, выполняются молодыми людьми.

27. Сокращение возможностей для молодежи может иметь долгосрочные последствия. Рабочие места начального уровня имеют ключевое значение для того, чтобы молодежь могла получить доступ к формальной занятости и приобрести дополнительные навыки для будущей профессиональной деятельности. Утрата возможностей для трудоустройства на рабочие места начального уровня часто ведет к более продолжительным периодам безработицы или структурной безработицы среди молодежи, затрудняя доступ к перспективам профессионального развития, т. е. можно сказать, что она оставляет глубокий след на трудовой биографии. Таким образом, утрата возможностей для трудоустройства на начальном уровне оборачивается потерей не только работы, но и потенциала и надежды на лучшее будущее.

²⁵ ILO, “The global labour income share and distribution”.

²⁶ ILO, *Global Employment Trends for Youth 2020: Technology and the Future of Jobs* (Geneva, 2020).

28. По мере того как автоматизация уменьшает конкурентные преимущества более низких расходов на оплату труда, технологические преобразования также меняют характер глобализации. Одним из потенциальных вариантов восстановления после COVID-19 становится так называемый решоринг — возврат производства в страны с высоким уровнем дохода во избежание сбоев в глобальной производственно-сбытовой цепочке, ставший возможным благодаря тому, что использование искусственного интеллекта и робототехники снизило расходы на рабочую силу²⁷. Эта тенденция будет еще больше усиливаться в свете дополнительных соображений, касающихся необходимости производства на внутреннем рынке достаточного объема продукции стратегических или медицинских отраслей в связи с COVID-19. Это может ограничить возможности молодежи в развивающихся странах по мере перемещения производства за границу и одновременно не приведет к созданию большого числа новых долговременных рабочих мест из-за широкого использования автоматизации.

29. Формирующаяся цифровая глобальная экономика также открывает возможности для молодежи. Цифровые каналы связи могут создать условия для разработки новых продуктов и расширить доступ к новым рынкам, а также создать новые рабочие места. В то же время качество таких перспектив сильно зависит от уровня цифровых навыков, возможностей для предпринимательства и доступа к финансированию. Хотя цифровой рынок может предоставить новым компаниям возможность привлекать клиентов со всего мира, он также дал толчок появлению крупных цифровых платформ, на которых трудящиеся действуют как индивидуальные подрядчики, не имея доступа к тем видам социальной защиты или защиты занятости, которыми пользуются наемные работники. Таких работников часто называют «фрилансерами», и среди них особенно много молодых людей²⁸.

30. Увеличение числа фрилансеров необязательно является отрицательным явлением, поскольку такая форма занятости дает молодежи возможности для получения дохода на гибких условиях. В то же время условия труда могут существенно различаться, и многие фрилансеры не имеют доступа к традиционным механизмам защиты занятости, системам социальной защиты и медицинскому страхованию. В некоторых случаях перекрестный сетевой эффект цифровых платформ проявляется в тенденции к созданию монополий, в результате чего фрилансеры, особенно молодые, оказываются в очень слабой позиции и практически не могут добиваться от этих платформ более благоприятных условий труда.

31. Дискуссия о защите прав фрилансеров стала еще более острой в связи с пандемией COVID-19, за время которой многие фрилансеры потеряли значительную часть дохода, а в некоторых случаях и лишились медицинского страхования. Хотя в некоторых странах фрилансерам, которые лишились значительной части своих доходов, выплачиваются специальные денежные пособия или оказывается финансируемая государством медицинская помощь в связи с COVID-19, необходимо более долгосрочное решение, которое позволило бы обеспечить, чтобы системы социальной защиты, включая страхование по

²⁷ *World Investment Report 2020: International Production beyond the Pandemic* (United Nations publication, 2020).

²⁸ Cyrille Schwellnus and others, “Gig economy platforms: boon or bane?”, Economics Department Working Paper, No. 1550 (Paris, Organization for Economic Cooperation and Development, 2019).

безработице и медицинское страхование, носили универсальный характер и гарантировали надлежащую защиту всех трудящихся.

1. Стратегические меры реагирования

32. В свете этих экономических изменений правительства приняли ряд мер, направленных на регулирование последствий глобализации и перехода на цифровые технологии. В таких странах, как Болгария, Колумбия, Мьянма, Сербия и Шри-Ланка, различные аспекты этих явлений были учтены при разработке национальной молодежной политики. Вместе с тем последствия глобализации и технологических преобразований для молодежи необходимо учитывать не только в стратегиях и политике, касающихся молодежи, но и в тех программных документах, которые ориентированы на все население в целом.

33. Наиболее распространенным видом стратегического реагирования со стороны государств-членов является предоставление образования и профессиональной подготовки. Армения, Мексика, Мьянма, Перу, Польша, Руанда, Сальвадор, Сенегал, Сербия, Турция и Эквадор используют образование и профессиональную подготовку для регулирования последствий глобализации и перехода на цифровые технологии. Примерами такой деятельности являются обучение компьютерному программированию и другим цифровым навыкам, благодаря которому больше молодых людей становятся востребованными в условиях цифровой экономики. Лица с более высоким уровнем образования или технологической подготовки в меньшей степени подвержены негативным социально-экономическим последствиям глобализации и технологических преобразований. Подразделения системы Организации Объединенных Наций, такие как Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры, также оказывают государствам-членам поддержку в осуществлении этих мер. Некоторые программы предусматривают целенаправленную работу с молодыми женщинами и девушками, которые недостаточно представлены в технологических отраслях. Следует прилагать дополнительные усилия для увеличения числа женщин и девочек в технологическом секторе.

34. Вместе с тем одного лишь образования и профессиональной подготовки недостаточно. Многие правительства принимают также меры в сферах труда и занятости, инноваций и предпринимательства. Сюда относятся стратегии, способствующие трудоустройству молодежи в традиционных отраслях промышленности, и такие программы, как конкурсы инноваций для молодежи, семинары по предпринимательству и инновациям и создание совместных рабочих пространств и инкубаторов с целью способствовать участию молодежи в новых отраслях промышленности и помогать ей развивать свой бизнес в качестве альтернативы формальной занятости. Такие программы осуществляются на местах в рамках партнерского сотрудничества между странами и такими подразделениями системы Организации Объединенных Наций, как Программа развития Организации Объединенных Наций и Детский фонд Организации Объединенных Наций. Программы по обеспечению занятости молодежи и развитию инноваций могут осуществляться в развитие успехов в области образования и профессиональной подготовки и служить дополнительным подспорьем в деле воплощения идей и навыков в конкретные начинания. Программы по обеспечению занятости молодежи и развитию инноваций можно дополнительно расширить, с тем чтобы охватить молодежь, которую потенциально могут затрагивать дестабилизирующие последствия технологических преобразований и изменение тенденций, связанных с глобализацией.

35. При разработке политики и программ для молодежи следует тщательно анализировать и учитывать потребности уязвимой и маргинализованной молодежи. Отрадно отметить, что подразделения системы Организации Объединенных Наций в партнерстве с государствами-членами разрабатывают программы поддержки молодежи, которой грозит опасность остаться забытой. В качестве примеров можно назвать оказание поддержки молодым женщинам-предпринимателям со стороны Структуры Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин («ООН-женщины»), а также работу ФАО с молодежью и агропредпринимателями в сельских районах. Кроме того, МОТ в рамках своей Глобальной инициативы по обеспечению достойных рабочих мест для молодежи выступает в поддержку соблюдения минимальных стандартов и обеспечения достойной работы.

36. Учитывая сложный характер этих изменений и многообразие молодежи, не существует решения, которое бы подходило для всех. Политика, направленная на развитие навыков и расширение возможностей молодежи, — это важная область инвестиций для правительств, а фундаментом для цифровых технологий по-прежнему является инфраструктура. Поскольку молодежь особенно подвержена рискам, связанным со структурными экономическими сдвигами, важную роль играет также политика, обеспечивающая молодежи «подушку безопасности». При разработке мер, ориентированных на молодежь, и более масштабных мер, касающихся рынка труда и инноваций, конструктивное участие молодежи имеет решающее значение для обеспечения максимальной эффективности реагирования с учетом конкретных потребностей различных групп молодежи.

2. Разработка инноваций на основе сотворчества

37. Одним из перспективных направлений деятельности является разработка инноваций на основе сотворчества молодежи и правительств, которая помогает выходить на цифровые мировые рынки и способствует повышению эффективности управления. Под таким сотворчеством понимается подход с участием многих заинтересованных сторон, в рамках которого различные субъекты совместно разрабатывают инновационные продукты, услуги или процессы. Применительно к молодежи и инновациям это может означать взаимодействие правительства с молодежью для достижения общей цели взаимовыгодным образом, часто на основе сотрудничества с экосистемами технологических стартапов и их развития.

38. В недавно вышедшей публикации под названием “World Youth Report: Youth Social Entrepreneurship and the 2030 Agenda” («Всемирный доклад по вопросам молодежи: социальное предпринимательство среди молодежи и Повестка дня на период до 2030 года»²⁹) признается потенциал передовых технологий в качестве инструментов активизации социального предпринимательства для достижения целей в области устойчивого развития и правительствам рекомендуется помогать молодым социальным предпринимателям налаживать партнерские отношения с представителями академического, частного и государственного секторов и общественными организациями в целях решения неотложных проблем в области развития с помощью инноваций и новых технологий. Одним из путей выполнения этой рекомендации для государств-членов является разработка инноваций на основе сотворчества.

²⁹ Издание Организации Объединенных Наций, 2020 год.

39. Одним из примеров такого сотворчества правительства и возглавляемых молодежью стартапов является программа Citypreneurs — партнерский проект между городскими органами власти, инвесторами, стартапами, Экономической и социальной комиссией для Азии и Тихого океана и Программой развития Организации Объединенных Наций. Программа Citypreneurs стартовала в Республике Корея, где молодые руководители стартапов были привлечены к решению стоящих перед Сеулом задач в области устойчивого развития с помощью технологических решений. Постепенно программа Citypreneurs позволила расширить экосистему инноваций за счет повышения потенциала молодежи в плане развития стартапов, отвечающих целям в области устойчивого развития, и послужила платформой для налаживания связей между новаторами, инвесторами и разработчиками политики. К числу успешных стартапов, появившихся в результате осуществления этой программы, относятся основанные на искусственном интеллекте проекты по оказанию поддержки детям-инвалидам и повышению эффективности производства энергии из возобновляемых источников в городах, которые способствуют созданию возможностей для молодежи, а также являются подспорьем для правительств в достижении целей в области устойчивого развития с помощью инноваций.

40. Еще одним примером разработки инноваций на основе сотворчества является организованное по инициативе Детского фонда Организации Объединенных Наций партнерство «Поколение без границ». Оно позволяет объединить усилия правительств, подразделений системы Организации Объединенных Наций, частного сектора и, что наиболее важно, самой молодежи в целях разработки инновационных решений, призванных помочь справиться с предстоящей задачей обеспечения занятости молодежи. Партнерство «Поколение без границ» было развернуто на национальном уровне в Бангладеш, Индии, Кении и Сенегале с тем расчетом, что впоследствии оно распространится и на другие страны. В основе его подхода лежит конструктивное участие молодежи в качестве равноправных партнеров, а также работа заинтересованных сторон с молодежью, а не только в ее интересах.

С. Правосудие в отношении несовершеннолетних и молодежь и закон

41. Каждый год значительное число молодых людей вступают в конфликт с законом. Это включает, в частности, непроизвольные контакты с сотрудниками правоохранительных органов, которые могут приводить к арестам, а также лишению свободы с помещением в исправительные учреждения для несовершеннолетних или взрослых, что зачастую влечет за собой тяжелые негативные последствия для отдельных лиц и общества в целом. Недавние трения между молодежью и представителями власти повсюду в мире наряду с распространением COVID-19 дополнительно акцентировали необходимость переосмысления отношений между молодежью и законом.

42. Хотя официальные данные по миру крайне ограничены, Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности зарегистрировало около 1,8 миллиона несовершеннолетних лиц (по собственному определению стран), которые официально соприкоснулись с системой уголовного правосудия

в 2016 году, и 24 000 несовершеннолетних лиц, содержащихся в тюрьмах³⁰. В то же время, по самым скромным оценкам, содержащимся в недавнем глобальном исследовании Организации Объединенных Наций, ежегодно в места предварительного заключения или тюрьмы помещается по меньшей мере 410 000 лиц в возрасте до 18 лет, а под стражу в полицейских участках — еще один миллион таких лиц³¹. Лишь очень немногие из них обвиняются в совершении тяжких преступлений. Напротив, многие молодые люди попадают в систему правосудия за совершение статусных правонарушений и употребление наркотиков, а также за совершение мисдиминоров. По сообщениям Сальвадора, наиболее распространенными причинами задержания несовершеннолетних являются оказание сопротивления при аресте, членство в незаконных группах и хранение наркотиков. По данным Финляндии, в совершении тяжких преступлений обвиняются лишь около трети лиц в возрасте от 15 до 24 лет, задерживаемых в этой стране.

43. Как представляется, в большинстве стран число несовершеннолетних, имевших официальный контакт с системой правосудия или содержащихся в местах предварительного заключения и тюрьмах, уменьшается³². Ключевым фактором, способствующим этой тенденции, является использование государствами-членами специального законодательства и соответствующих специальных процедур, таких как замена уголовной ответственности альтернативными видами исправительного воздействия, которые по-прежнему позволяют выводить несовершеннолетних из-под действия систем уголовного правосудия. Тем не менее ситуация в разных регионах и странах существенно различается, и тревожные тенденции прослеживаются в некоторых странах Африки и Юго-Восточной Азии, а также в Южной Европе и некоторых частях Центральной Америки³³. В некоторых странах все еще сохраняются трудности с обеспечением эффективного применения специальных мер защиты. Например, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека сообщает, что в Камбодже число несовершеннолетних лиц (14–17 лет), содержащихся под стражей, стремительно растет по причине неэффективного применения существующих процедур, касающихся несовершеннолетних, в сочетании с проводимой правительством кампанией по борьбе с незаконным оборотом наркотиков. Кроме того, в некоторых странах в отношении несовершеннолетних по-прежнему применяется смертная казнь, во многих странах несовершеннолетние подвергаются телесным наказаниям, и еще в ряде стран отсутствуют специальные процедуры или системы судопроизводства для несовершеннолетних³⁴.

44. Что касается молодых людей в возрасте от 18 до 24 лет, попадающих в систему правосудия, то здесь картина менее ясна из-за значительных пробелов в дезаггрегированной по возрасту и сопоставимой информации на глобальном уровне. Имеющиеся данные свидетельствуют о том, что доля молодых людей на различных стадиях в системе уголовного правосудия, как правило,

³⁰ Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН), ресурс dataUNODC. URL: <https://dataunodc.un.org/>.

³¹ Manfred Nowak, *United Nations Global Study on Children Deprived of Liberty* (2019).

³² УНП ООН, ресурс dataUNODC.

³³ Там же.

³⁴ Nowak, *United Nations Global Study on Children Deprived of Liberty*; и John A. Winterdyk, ed., *Juvenile Justice: International Perspectives, Models and Trends* (Boca Raton, Florida, CRC Press, 2014).

непропорционально велика³⁵. Ряд государств-членов сообщают о том, что молодежь составляет значительную долю³⁶ или большинство заключенных в их тюрьмах³⁷. Так, официальные данные по Соединенным Штатам и по Англии и Уэльсу показывают, что в этих странах лица в возрасте до 30 лет составляют 18 процентов и, соответственно, 33 процента заключенных³⁸. Как и в случае с другими возрастными группами, среди заключенных часто особенно много представителей подгрупп, находящихся в неблагоприятном социальном положении, в том числе этнических меньшинств³⁹. Кроме того, с молодыми людьми в возрасте старше 18 лет часто обращаются как со взрослыми, что предполагает более длительные сроки тюремного заключения и их содержание в местах лишения свободы для взрослых, хотя исследования указывают на то, что в силу факторов развития личности молодые люди могут нести меньшую ответственность за совершение правонарушений и быть более восприимчивыми к положительной мотивации и в большей степени способными меняться⁴⁰. Кроме того, в пенитенциарных учреждениях для взрослых молодые люди подвергаются повышенному риску жестокого и ненадлежащего обращения. В своих материалах, представленных для настоящего доклада, основная группа «Дети и молодежь» освещает эти моменты, отмечая, что необходимо активнее использовать этические и более эффективные по затратам альтернативы содержанию под стражей. Несмотря на рекомендации Организации Объединенных Наций, лишь в немногих странах средства защиты и процедуры, применяемые в отношении несовершеннолетних, систематически распространяются на молодых взрослых⁴¹.

45. В вопросах отношений молодежи и закона четко прослеживаются гендерные различия. Так, молодые мужчины чаще являются как жертвами, так и виновниками преступлений, а также составляют подавляющее большинство молодых людей, попадающих в систему правосудия⁴². С другой стороны, молодые женщины чаще обвиняются в статусных правонарушениях и могут также вступать в конфликт с законом в связи с прерыванием беременности в государствах, где аборт является уголовно наказуемым деянием⁴³.

1. Укрепление взаимного доверия между молодыми людьми, правоохранительными органами и системой правосудия

46. Молодые люди являются главной движущей силой перемен в процессе построения справедливого и мирного общества. Однако во многих случаях

³⁵ Justice Policy Institute, “Improving approaches to serving young adults in the justice system” (Washington, D.C., 2016).

³⁶ Болгария, Перу, Уругвай, Сенегал.

³⁷ Уругвай, Сенегал.

³⁸ Federal Bureau of Prisons of the United States, “Statistics: inmate age”. URL: https://www.bop.gov/about/statistics/statistics_inmate_age.jsp (просмотр 1 декабря 2020 года); и Georgina Sturge, “UK prison population statistics” (House of Commons Library, 2020).

³⁹ Penal Reform International, *Global Prison Trends 2020* (London, 2020).

⁴⁰ Laura S. Abrams, Sid P. Jordan and Laura A. Montero, “What is a juvenile? A cross-national comparison of youth justice systems”, *Youth Justice*, vol. 18, No. 2, pp. 111–130 (August 2018).

⁴¹ Abrams, Jordan and Montero, “What is a juvenile?”; Neal Hazel, *Cross-national Comparison of Youth Justice* (Youth Justice Board for England and Wales, 2008); и Комитет по правам ребенка, замечание общего порядка № 24 (2019) о правах ребенка в системе правосудия в отношении детей.

⁴² Winterdyk, ed., *Juvenile Justice*; и World Health Organization, *Preventing Youth Violence: an Overview of the Evidence* (Geneva, 2015).

⁴³ Nowak, *United Nations Global Study on Children Deprived of Liberty*.

молодежь, особенно молодежь, принадлежащая к меньшинствам и маргинализированным группам в городской среде, позиционируется как угроза общественному порядку⁴⁴. В ряде стран молодежь демонстрирует враждебность по отношению к правоохранным органам. Когда властные структуры действуют более жесткими методами, может возникнуть порочный круг взаимного недоверия и отношения между правоохранными органами и общественностью могут ухудшиться⁴⁵.

47. Для того чтобы эффективно выполнять свои ключевые функции, правоохранным органам необходимы поддержка и сотрудничество со стороны общественности, в том числе молодежи. Такие недавние акции и движения, как Black Lives Matter («Жизни черных важны») и движение за роспуск спецподразделения по борьбе с ограблениями в Нигерии, акцентировали внимание на проблемах дискриминации, применения полицией силовых методов и отсутствия взаимного доверия между властными структурами и населением. В частности, все чаще звучат призывы отказаться от силовых стратегий в правоохранный деятельности и перейти к основанному на согласии подходу, обеспечивающему защиту основных прав человека всех молодых людей. Основная группа «Дети и молодежь» также отразила это в представленных материалах, в которых подчеркивается необходимость рассматривать молодежь в качестве движущей силы положительных изменений и регулярно и конструктивно взаимодействовать с ней в целях восстановления доверия.

48. Отношение молодежи к органам власти зависит от ее представления об их эффективности и справедливости⁴⁶. С учетом этого практика показывает, что основанные на принуждении силовые стратегии правоохранный деятельности являются контрпродуктивными и при этом отвлекают ресурсы от решения проблемы исключенности из политической, социальной и экономической жизни общества, от которой напрямую зависит уровень преступности⁴⁷. Особенно пагубное влияние на отношения между молодежью и правоохранными органами в некоторых странах оказало интенсивное и дискриминационное использование методов «задержания и досмотра» и стратегий, основанных на «теории разбитых окон»⁴⁸. Еще одним важным фактором, усиливающим недоверие, является чрезмерное применение силы, которое вызывает обеспокоенность также с правозащитной точки зрения. Меры по предотвращению распространения COVID-19 иногда применялись таким образом, что это усиливало недоверие⁴⁹.

⁴⁴ «Мир, которого нам не хватает: независимое исследование по вопросу о ходе деятельности, касающейся молодежи и мира и безопасности» (см. [A/72/761-S/2018/86](#)); Tony Roshan Samara, “Youth, crime and urban renewal in the Western Cape”, *Journal of Southern African Studies*, vol. 31, No. 1, pp. 209–227 (March 2005).

⁴⁵ Kyle Peyton, Michael Sierra-Arévalo and David G. Rand, “A field experiment on community policing and police legitimacy”, *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, vol. 116, No. 40, pp. 19,894–19,898 (October 2019).

⁴⁶ Lyn Hinds, “Building police-youth relationships: the importance of procedural justice”, *Youth Justice*, vol. 7, No. 3, pp. 195–209 (December 2007).

⁴⁷ Rod K. Brunson and Kashea Pegram, “‘Kids do not so much make trouble, they are trouble’: police-youth relations”, *The Future of Children*, vol. 28, No. 1, pp. 83–102 (spring 2018); и [A/72/761-S/2018/86](#).

⁴⁸ Brunson and Pegram, “‘Kids do not so much make trouble, they are trouble’”; и Alex S. Vitale, *The End of Policing* (Verso, 2017).

⁴⁹ Agnes Callamard, “Police and military use of force in a state of emergency: guidance on the use of force by law-enforcement personnel in time of COVID-19 emergency”, COVID-19 Human Rights Dispatch, No. 1 (Geneva, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 2020).

В своих материалах основная группа «Дети и молодежь» отмечает, что обеспокоенность в этой связи вызывает привлечение к уголовной ответственности за употребление наркотиков и что проблема наркотиков более эффективно решается с помощью здравоохранительного подхода.

49. В последние десятилетия виды функций, выполняемых правоохранительными органами, расширились. Например, в таких странах, как Соединенные Штаты и — в меньшей степени — Австралия, Канада и Соединенное Королевство, существенно возросло число сотрудников правоохранительных органов, которые несут службу в школах⁵⁰. В сочетании с политикой абсолютной нетерпимости и мерами слежения это приводит к тому, что учащиеся вытесняются из школ в систему уголовного правосудия, результатом чего является тенденция к чрезмерной криминализации молодежи⁵¹. Было установлено также, что такие меры порождают атмосферу недоверия, которая может провоцировать деструктивное или преступное поведение⁵². Кроме того, в некоторых странах финансированию сотрудников правоохранительных органов в школах отдается приоритет над финансированием таких сотрудников, как консультанты, социальные работники и психологи⁵³. С другой стороны, конструктивным подходом является сотрудничество между правоохранительными органами и школами в рамках более широкой сети социальных служб, о чем свидетельствует многолетняя практика в скандинавских странах⁵⁴.

50. Программные меры, призванные способствовать улучшению отношений между правоохранительными органами и общественностью, направлены в первую очередь на повышение качества подготовки сотрудников правоохранительных органов и внедрение подхода, основанного на работе полиции с населением⁵⁵. Что касается профессиональной подготовки, то в число основных стратегических мер входит более широкое применение принципов процессуальной справедливости и подготовки, направленной на борьбу с предрассудками. Вместе с тем эффективность такой подготовки ставится под сомнение, поскольку в ней часто не учитываются глубоко укоренившиеся институциональные факторы, определяющие поведение сотрудников правоохранительных органов⁵⁶.

51. В Европе и Соединенных Штатах для коллективного решения местных проблем широко применяются подходы, основанные на работе полиции с населением и предусматривающие в качестве центральных элементов регулярные консультации и не связанное с правоприменением взаимодействие с населением. Хотя такие подходы приносят краткосрочные положительные результаты, данные об их эффективности в долгосрочной перспективе ограничены⁵⁷. Одним

⁵⁰ Margaret Shaw, *Police, Schools and Crime Prevention: A Preliminary Review of Current Practices* (Montreal, International Centre for the Prevention of Crime, 2004).

⁵¹ Vitale, *The End of Policing*.

⁵² Matthew J. Mayer and Peter E. Leone, "A structural analysis of school violence and disruption: implications for creating safer schools", *Education and Treatment of Children*, vol. 22, No. 3 (August 1999), pp. 333–356.

⁵³ Amir Whitaker and others, *Cops and No Counselors: How the Lack of School Mental Health Staff is Harming Students* (American Civil Liberties Union, 2019).

⁵⁴ Shaw, *Police, Schools and Crime Prevention*.

⁵⁵ Армения, Сальвадор и Уругвай.

⁵⁶ Vitale, *The End of Policing*.

⁵⁷ Charlotte Gill and others, "Community-oriented policing to reduce crime, disorder and fear and increase satisfaction and legitimacy among citizens: a systematic review", *Journal of Experimental Criminology*, vol. 10 (2014), pp. 399–428.

из важных недостатков этих подходов является то, что лица, которые чаще всего соприкасаются с правоохранительной системой, включая прежде всего молодежь, зачастую недостаточно представлены в ходе таких консультаций с населением. Население, как правило, представляют старожилы, местные предприниматели и домовладельцы, чьи взгляды могут отличаться от взглядов недостаточно представленных членов общества. Интересный пример того, как можно устранить этот недостаток, можно наблюдать в Соединенном Королевстве, где недостаточно охваченная молодежь намеренно перепредставлена в группах по взаимодействию между населением и полицией⁵⁸.

2. Эффективная реабилитация и реинтеграция

52. Наиболее эффективный подход к реабилитации и реинтеграции молодых людей, совершивших правонарушения, зачастую заключается в том, чтобы прежде всего не допустить их попадания в систему уголовного правосудия⁵⁹. Большинство молодых людей, совершающих уголовные преступления, делают это только один раз⁶⁰. Кроме того, в результате попадания молодых людей в систему правосудия страдают их перспективы в плане получения образования и профессиональной деятельности и они рискуют подвергнуться жестокому обращению и усвоить негативные ролевые модели. Как следствие, это часто контрпродуктивно с точки зрения предотвращения рецидивизма. Имеющиеся данные показывают, что чем раньше молодые люди попадают в систему правосудия, тем выше вероятность того, что они будут вновь вовлечены в преступную деятельность в своей дальнейшей жизни⁶¹. По этим причинам использование несудебных средств закреплено в Руководящих принципах в отношении действий в интересах детей в системе уголовного правосудия (Венские руководящие принципы), в которых государствам-членам настоятельно рекомендуется принимать широкий круг альтернативных и воспитательных мер на этапах до, во время и после суда (резолюция 1997/30 Экономического и Социального Совета, приложение).

53. На практике меры по замене уголовной ответственности альтернативными видами исправительного воздействия достаточно разнообразны; они включают в себя невмешательство в виде предостережений от полиции, а также общественно-полезные работы, образовательные программы, лечение и процедуры восстановительного правосудия⁶². Вынесение предупреждений от полиции в связи с мелкими правонарушениями является распространенной практикой в странах Восточной Азии и Тихого океана и в Европе, где такие предупреждения сыграли важную роль в уменьшении числа арестов среди молодых людей⁶³.

54. В рамках процессов восстановительного правосудия, являющихся альтернативой карательному правосудию, все заинтересованные стороны, имеющие

⁵⁸ Dominique Wisler, *Police Governance: European Union Best Practices* (Geneva Centre for Security Sector Governance, 2011).

⁵⁹ Nowak, *United Nations Global Study on Children Deprived of Liberty*.

⁶⁰ Marianne Moore, *Save Money, Protect Society and Realise Youth Potential: Improving Youth Justice Systems during a Time of Economic Crisis* (Brussels, International Juvenile Justice Observatory, 2012).

⁶¹ Andrew Coyle and Helen Fair, *A Human Rights Approach to Prison Management: Handbook for Prison Staff*, 3rd ed. (Birkbeck, University of London, 2018).

⁶² Nowak, *United Nations Global Study on Children Deprived of Liberty*.

⁶³ Ibid.; и UNICEF, *Diversion not Detention: A Study on Diversion and Other Alternative Measures for Children in Conflict with the Law in East Asia and the Pacific* (Bangkok, UNICEF East Asia and the Pacific Regional Office, 2017).

отношение к тому или иному правонарушению, вступают в диалог в целях возмещения причиненного ущерба. Процессы восстановительного правосудия могут применяться на всех этапах судопроизводства и служат важным механизмом изъятия дел из системы уголовного правосудия. Процессы восстановительного правосудия традиционно применяются в некоторых частях Азии, Африки, Южной Америки и Океании, а в последние десятилетия также широко используются в западных странах, особенно после того, как они были одобрены Экономическим и Социальным Советом в его резолюции 2012/12. Было доказано, что они позволяют сократить число рецидивов, включая прежде всего рецидивы тяжких преступлений⁶⁴. Относительная доля подозреваемых правонарушителей, направляемых в механизмы восстановительного правосудия, невелика⁶⁵.

55. Один из главных недостатков мер по замене уголовной ответственности альтернативными видами исправительного воздействия заключается в том, что они могут носить дискриминационный характер и гораздо чаще применяться в отношении молодежи из привилегированных групп. Например, право полиции действовать по своему усмотрению при вынесении предупреждений может на практике приводить к дискриминации, усугубляющей неравенство. Часто считается, что члены маргинализированных групп более склонны к рецидивизму, и по этой причине их дела реже изымаются из системы уголовного правосудия, хотя использование несудебных средств наиболее эффективно именно для молодежи из групп высокого риска⁶⁶. Существуют также гендерные различия: молодые женщины чаще выводятся из системы уголовного правосудия⁶⁷. Кроме того, процедуры для несовершеннолетних, как правило, не применяются к лицам старше 18 лет; исключения встречаются прежде всего в европейских странах (в частности, в Германии, Нидерландах и Хорватии), где такие процедуры могут применяться к лицам в возрасте до 21 года⁶⁸ (и до 22 лет в Нидерландах)⁶⁹. В Германии лица в возрасте до 24 лет могут отбывать наказание в учреждениях для несовершеннолетних, в которых, как правило, предоставляется больше возможностей для получения образования и профессиональной подготовки⁷⁰.

56. В случае если изъятие дел из системы уголовного правосудия представляется нецелесообразным — например, если речь идет об особо тяжком преступлении и совершившее его лицо представляет опасность для общества, — следует рассматривать возможность применения специальных механизмов и средств реабилитации и реинтеграции с целью обеспечить соблюдение прав человека молодых людей и удовлетворение их особых потребностей. В таких случаях особое внимание следует уделять тому, чтобы свести к минимуму элементы принуждения и максимально расширить возможности для профессиональной подготовки и развития, а также сохранить семейные связи.

⁶⁴ James Bonta and others, “Restorative justice and recidivism: promises made, promises kept”, in *Handbook of Restorative Justice: A Global Perspective*, Dennis Sullivan and Larry Tifft, eds., (New York, Routledge, 2006).

⁶⁵ Chris Cunneen and Barry Goldson, “Restorative justice? A critical analysis”, in *Youth, Crime and Justice*, 2nd ed., Barry Goldson and John Muncie, eds. (London, Sage, 2015).

⁶⁶ Traci Schlesinger, “Decriminalizing racialized youth through juvenile diversion”, *The Future of Children*, vol. 28, No. 1 (spring 2018), pp. 59–82.

⁶⁷ Nowak, *United Nations Global Study on Children Deprived of Liberty*, chapter 8.

⁶⁸ Sibella Matthews, Vincent Schiraldi and Lael Chester, “Youth justice in Europe: experience of Germany, the Netherlands, and Croatia in providing developmentally appropriate responses to emerging adults in the criminal justice system”, *Justice Evaluation Journal*, vol. 1, No. 1 (2018), pp. 59–81.

⁶⁹ Netherlands, Ministry of Justice and Security, “Penalties for juvenile offenders”.

⁷⁰ Германия, Закон о судах по делам несовершеннолетних (1974 год), статья 114.

III. Участие молодежи всего мира в деятельности Организации Объединенных Наций

A. Программа молодежных делегатов

57. Программа молодежных делегатов Департамента по экономическим и социальным вопросам по-прежнему обеспечивает возможности для активного участия молодых людей в деятельности Организации Объединенных Наций посредством их включения в состав национальных делегаций на межправительственных совещаниях. В составе официальных делегаций на семьдесят четвертой сессии Генеральной Ассамблеи в 2019 году насчитывалось 66 представителей молодежи из 39 государств-членов, а на семьдесят пятой сессии Ассамблеи в 2020 году — 67 представителей молодежи, включая делегатов от 32 государств-членов и одного 1 делегата от государства, являющегося постоянным наблюдателем при Организации Объединенных Наций.

B. Молодежный форум Экономического и Социального Совета

58. Молодежный форум Экономического и Социального Совета созывается Председателем Совета и организуется совместно Департаментом по экономическим и социальным вопросам и Канцелярией Посланника Генерального секретаря по делам молодежи в сотрудничестве с Межучрежденческой сетью Организации Объединенных Наций по вопросам развития молодежи. Этот форум созывается совместно основной группой «Дети и молодежь» и Международным координационным совещанием молодежных организаций. В 2019 году этот форум был посвящен теме «Расширение прав и возможностей, инклюзивность и равенство» и в нем приняли участие 34 министра и более 1000 молодых людей. Форум 2020 года на тему «Поколение ЦУР: формирование предстоящего десятилетия» был отложен из-за пандемии COVID-19. В этой связи были проведены виртуальные консультации, по итогам которых был подготовлен документ, представленный на политическом форуме высокого уровня по устойчивому развитию 2020 года. Кроме того, молодежное пленарное заседание, которое было посвящено семьдесят пятой годовщине Организации Объединенных Наций и должно было состояться параллельно с молодежным форумом 2020 года, было проведено в виртуальном формате в рамках семьдесят пятой сессии Генеральной Ассамблеи.

C. Молодежная стратегия Организации Объединенных Наций

59. В 2018 году была принята Молодежная стратегия Организации Объединенных Наций, озаглавленная «Молодежь — 2030: работа с молодежью и в интересах молодежи». В этой стратегии намечены пути решения приоритетных для молодежи вопросов на основе совместных действий подразделений Организации Объединенных Наций, максимально эффективно использующих свои сравнительные преимущества, и молодежи.

60. В настоящее время в рамках стратегии «Молодежь — 2030» разрабатывается набор оценочных листов как для областей, касающихся основ Организации Объединенных Наций, так и для областей, выделенных в стратегии в качестве приоритетных. Эти оценочные листы будут служить в качестве инструментов стратегического планирования, оценки результатов деятельности и обеспечения

подотчетности как для страновых групп Организации Объединенных Наций, так и для подразделений системы Организации Объединенных Наций. Ожидается, что регулярное использование оценочных листов будет способствовать выявлению пробелов и системным улучшениям в целях более эффективной разработки программ в интересах молодежи и с ее участием. В дополнение к оценочным листам готовятся техническое и оперативное руководство для страновых групп, инструментарий для разработки программ и онлайн-тренинг, посвященный стратегии «Молодежь — 2030». С целью обеспечить систематическое представление отчетности об осуществлении стратегии «Молодежь — 2030» всеми страновыми группами в систему управления информацией Управления по координации деятельности в целях развития были включены конкретные показатели, касающиеся молодежи.

61. Для того чтобы ускорить осуществление стратегии «Молодежь — 2030», в 2019 году в тесной консультации с Канцелярией Генерального секретаря и при поддержке Управления по координации деятельности в целях развития были определены 10 стран, взявших курс на ускоренное осуществление стратегии: Бангладеш, Гана, Иордания, Коста-Рика, Марокко, Нигер, Сьерра-Леоне, Уганда, Узбекистан и Эфиопия. При отборе стран учитывались наличие ключевых многосторонних или межучрежденческих инициатив, служащих подспорьем в осуществлении стратегии, заинтересованность самой страны и/или возможность проведения в 2020 году нового цикла Рамочной программы Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в области устойчивого развития. Стратегия «Молодежь — 2030» предоставляет возможность повысить слаженность действий Организации Объединенных Наций по оказанию поддержки правительствам этих стран совместно с молодежью, а также задействовать силы и потенциал ряда заинтересованных сторон, включая частный сектор, для того чтобы вывести каждую страну на путь ускоренного достижения результатов в интересах молодежи.

IV. Выводы и рекомендации

62. В настоящем докладе приводится обновленная информация об осуществлении резолюции 57/1, Всемирной программы действий, касающейся молодежи, и Повестки дня на период до 2030 года, для чего анализируются три тематические области: сокращение масштабов нищеты среди молодежи; цифровая глобальная экономика; и правосудие в отношении несовершеннолетних и молодежь и закон. На основе представленной выше информации и анализа на рассмотрение Комиссии выносятся следующие рекомендации:

а) содействовать участию молодежи в разработке, осуществлении, мониторинге и оценке политики и программ, касающихся молодежи, в том числе политики и программ по ликвидации нищеты и содействию переходу молодежи к цифровой глобальной экономике, а также по вопросам, касающимся молодежи, закона и уголовного правосудия;

б) выявлять и искоренять институциональную дискриминацию в отношении молодых женщин, молодежи из групп меньшинств и других уязвимых групп молодежи — дискриминацию, которая усугубляет нищету, усиливает факторы уязвимости, связанные с глобализацией и технологическими преобразованиями, и укореняет неравенство в рамках системы уголовного правосудия;

с) содействовать использованию образования и профессиональной подготовки, науки, техники и инноваций, предпринимательства и мер социальной защиты для сокращения масштабов нищеты среди молодежи и стимулирования инноваций в целях восстановления по принципу «лучше, чем было»;

d) признавать молодежь в качестве одного из значимых участников процесса построения справедливого общества и обеспечивать, чтобы молодые люди, прежде всего молодежь из маргинализированных подгрупп, чаще всего соприкасающаяся с правоохранительной системой, были надлежащим образом представлены в работе механизмов общественного участия на местном и национальном уровнях;

e) расширять использование безусловных и условных мер по замене уголовной ответственности альтернативными видами исправительного воздействия и предпринимать шаги для обеспечения того, чтобы они были инклюзивными и недискриминационными.
