

**Генеральная Ассамблея**Distr.: General
9 August 2010Russian
Original: English**Шестьдесят пятая сессия**

Пункт 69 b) предварительной повестки дня

Поощрение и защита прав человека:**Вопросы прав человека,
включая альтернативные подходы
в деле содействия эффективному осуществлению
прав человека и основных свобод****Доклад независимого эксперта по вопросу о крайней
нищете и правах человека****Записка Генерального секретаря**

Генеральный секретарь имеет честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи доклад по вопросу о крайней нищете и правах человека, подготовленный независимым экспертом по вопросу о правах человека и крайней нищете Магдаленой Сепульведой Кармоной в соответствии с резолюцией 8/11 Совета по правам человека.

Резюме

В настоящем докладе анализируется важная роль программ социальной защиты в осуществлении Целей развития тысячелетия (ЦРТ). В нем также подчеркивается, что разработка, реализация и оценка программ социальной защиты на основе прав человека повышают вероятность достижения ЦРТ и обеспечения устойчивого прогресса. Кроме того, в докладе утверждается, что осуществление мер социальной защиты с применением подхода на основе прав человека может активизировать усилия по достижению ЦРТ и содействовать сокращению масштабов крайней нищеты и неравенства.

В соответствии с предыдущими докладами, независимый эксперт излагает основные принципы обеспечения социальной защиты с учетом прав человека. Она уделяет особое внимание гендерным проблемам, являющимся одним из базовых компонентов такого подхода.

Автор доклада призывает государства уделять повышенное внимание проблемам гендерного равенства при разработке, осуществлении и оценке программ социальной защиты в соответствии с принципами обеспечения прав человека.



Содержание

	<i>Стр.</i>
I. История вопроса	3
II. Права человека и программы социальной защиты	4
III. Вклад программ социальной защиты в достижение Целей развития тысячелетия	6
A. Ликвидация крайней нищеты и голода (ЦРТ 1)	7
B. Обеспечение всеобщего начального образования (ЦРТ 2).....	9
C. Обеспечение гендерного равенства и расширение прав и возможностей женщин (ЦРТ 3)	10
D. Сокращение детской смертности, улучшение охраны материнства и борьба с ВИЧ/СПИДом, малярией и другими заболеваниями (ЦРТ 4, 5 и 6).....	11
E. Обеспечение экологической устойчивости (ЦРТ 7).....	12
F. Формирование глобального партнерства в целях развития (ЦРТ 8)	14
IV. Гендерное неравенство и реализация программ социального обеспечения.....	15
A. Гендерное неравенство и вероятность обнищания	15
B. Программы социальной защиты и вклад женщин в обеспечение ухода.....	16
C. Разработка программ социальной защиты с учетом гендерного фактора.....	17
V. Осуществление программ социальной защиты на основе прав человека в контексте достижения Целей развития тысячелетия.....	20
A. Признание обязательств государств по обеспечению социальной защиты и соответствующей правовой и институциональной основы	20
B. Осуществление комплексных, согласованных и скоординированных стратегий	21
C. Соблюдение принципов равенства и недопущения дискриминации	21
D. Разработка программ социальной защиты с учетом гендерного фактора	23
E. Обеспечение участия, транспарентности и подотчетности	24
F. Укрепление механизма оказания международной помощи и сотрудничества	26
VI. Выводы	26

I. История вопроса

1. Резолюция 8/11 Совета по правам человека включает положение, в котором независимому эксперту по вопросу о правах человека и крайней нищете предлагается продолжить изучение вопроса о взаимосвязи между осуществлением прав человека и крайней нищетой. Резолюция также призывает независимого эксперта уделять в том числе особое внимание вопросам положения женщин, живущих в крайней нищете, и расширению их прав и представить рекомендации, которые бы способствовали достижению Целей развития тысячелетия (ЦРТ).

2. В Декларации тысячелетия 2000 года политические лидеры взяли обязательство "приложить все усилия к тому, чтобы избавить наших соплеменников, мужчин, женщин и детей от унижающей человеческое достоинство крайней нищеты". В соответствии с поставленной задачей ряд государств в последнее десятилетие разработали или укрепили комплекс мер в области социальной защиты в целях искоренения крайней нищеты. Достигнутые в различных регионах успехи свидетельствуют о том, что все страны, в том числе страны с низким уровнем доходов, способны добиться значительного прогресса в деле осуществления ЦРТ посредством разработки и реализации продуманных инициатив в области социальной защиты.

3. В настоящем докладе освещается важная роль социальной защиты в контексте осуществления ЦРТ. В нем также подчеркивается, что применение подхода на основе прав человека к разработке, реализации и оценке мер социальной защиты может обеспечить устойчивый прогресс в долгосрочной перспективе.

4. В соответствии с предыдущими докладами¹ независимый эксперт излагает основные принципы обеспечения социальной защиты на основе прав человека и уделяет особое внимание вопросам гендерной проблематики, являющимся фундаментом любой программы социальной защиты на основе прав человека. В отличие от предыдущих докладов, посвященных анализу различных аспектов применения подхода к социальной защите на основе прав человека, в том числе программ денежных трансфертов и социальных пенсий, в настоящем докладе рассматриваются вопросы, связанные с гендерной проблематикой. В докладе также утверждается, что осуществление мер социальной защиты на основе прав человека может максимизировать синергетический эффект от сквозного осуществления ЦРТ и повысить общую эффективность принимаемых мер в деле сокращения масштабов крайней нищеты и неравенства.

5. В целях содействия подготовке настоящего доклада независимый эксперт направила правительствам вопросник с просьбой предоставить подробную информацию о различных программах социальной защиты, связанных с соответствующими ЦРТ. Участникам опроса предлагалось оценить возможный вклад программ социальной защиты в осуществление каждой из ЦРТ, описать методику выявления наиболее нуждающихся групп и конкретные инициативы по удовлетворению их потребностей, а также указать специальные компоненты, призванные повысить эффективность участия и улучшить подотчетность.

¹ См. A/64/279; A/HRC/11/9 и A/HRC/14/31.

По состоянию на 5 августа 2010 года 32 страны ответили на вопросник. Все представленные сведения размещены на веб-сайте независимого эксперта².

6. В докладе также были использованы данные, полученные в ходе обзора существующей литературы, и материалы совещания экспертов, организованного по инициативе независимого эксперта и Центра поддержки глобального лидерства женщин при Университете Ратджерс 1–2 июня 2010 года в отделении Верховного комиссара по правам человека. В работе совещания приняли участие правительственные эксперты, специалисты из учреждений ООН, НПО и научных институтов, которые оказали помощь независимому эксперту в его работе.

7. Независимый эксперт выражает признательность всем государствам, представившим информацию, а также экспертному сообществу и НПО, которые поддерживали данный процесс и принимали участие в подготовке настоящего доклада. Независимый эксперт будет уделять внимание затронутым в докладе вопросам в своих будущих отчетах о поездках.

II. Права человека и программы социальной защиты

8. Для целей настоящего доклада социальная защита означает комплекс мероприятий и программ, направленных на то, чтобы помочь населению справиться с непредвиденными ситуациями или нуждой и устранить риски, неприемлемые для общества. Эти программы призваны улучшить материальное положение населения и обеспечить его защиту, в том числе на случай прекращения поступления трудовых доходов или их существенного сокращения, отсутствия адекватной поддержки у семей, имеющих детей-иждивенцев или совершеннолетних иждивенцев, невозможности получить доступ к медицинской помощи, а также в случае общего обнищания и социальной изоляции.

9. Социальное страхование и социальная помощь – это два основных компонента системы социальной защиты³. Социальное страхование представляет собой систему страховых программ на основе взносов, которые предусматривают оказание определенного уровня поддержки лицам, являющимся участниками этих программ. Социальная помощь включает программы по оказанию поддержки малообеспеченному населению в форме денежных выплат и в натуральной форме. Соответствующие меры социальной помощи, оказываемые людям, живущим в крайней нищете, предусматривают осуществление программ денежных трансфертов, программ общественных работ, систему школьных стипендий, социальные пенсии, талоны на питание и продовольственные трансферты, бесплатное предоставление определенных услуг в области здравоохранения и образования или предоставление соответствующих субсидий.

² Армения, Беларусь, Боливия, Ботсвана, Бразилия, Колумбия, Кипр, Финляндия, Грузия, Греция, Индонезия, Кот-д'Ивуар, Япония, Литва, Мексика, Непал, Никарагуа, Нигер, Панама, Парагвай, Перу, Польша, Катар, Российская Федерация, Словацкая Республика, Словения, Южная Африка, Испания, Швеция, Танзания, Турция и Украина. Здесь и далее: Ответы на вопросник. Все ответы доступны по адресу: <http://www2.ohchr.org/english/issues/poverty/expert/index.htm>

³ В докладе используются взаимозаменяемые термины "социальная защита" и "социальное обеспечение". См. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам (КЭСКП), Замечание общего порядка № 19.

10. Обязанность государства гарантировать социальное обеспечение в целях повышения уровня защиты малоимущих лиц напрямую вытекает из некоторых прав человека, в частности права на социальное обеспечение и права на достаточный жизненный уровень, провозглашенных во Всеобщей декларации прав человека, ряде международных и региональных договоров по правам человека⁴, конвенциях МОТ⁵ и национальных конституциях. Обеспечение доступа к социальному обеспечению является, таким образом, не столько элементом политического выбора, сколько обязанностью государства в соответствии с международными нормами в области прав человека. Такая точка зрения на проблему осуществления прав человека может оказать существенную политическую поддержку силам, выступающим за создание и расширение систем социальной защиты.

11. Государства должны осуществлять разработку, реализацию, оценку и мониторинг программ социальной защиты в соответствии с основными международными нормами в области прав человека. Стандарты в области прав человека, безусловно, не могут решить всех проблем, возникающих в процессе разработки программ социального обеспечения. Однако они накладывают на государства обязательства, которые имеют юридическую силу и в известной мере определяют направление политики этих государств. Данные обязательства не только предусматривают создание системы социального обеспечения, но и регулируют действия государств в данной области (обязательства в отношении процесса) и предполагаемые результаты (итоговые обязательства). Кроме того, осуществление мер социальной защиты на основе прав человека помогают государствам обеспечивать соблюдение ряда обязательств в области прав человека, в том числе права на высший достижимый уровень физического и психического здоровья, права на образование, на охрану семьи и материнства, на справедливое и удовлетворительное вознаграждение, а также специальные права наиболее уязвимых групп, в частности детей, престарелых и инвалидов.

12. Ликвидация всех форм дискриминации, включая дискриминацию по признаку пола, является основополагающим принципом, которым должны руководствоваться государства в своей деятельности⁶. Поскольку гендерное неравенство является одной из причин и одним из факторов нищеты, эффективные стратегии в области развития должны предусматривать обязательства государств по обеспечению гендерного равенства и защиты прав женщин во всех сферах деятельности. Данное положение отражено в Пекинской декларации, в которой утверждается, что "ликвидация нищеты на основе устойчивого экономического роста, социального развития, охраны окружающей среды и социальной справедливости требует вовлечения женщин в экономическое и социальное развитие, равных возможностей и полного и

⁴ См., например, статьи 9, 10 и 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (здесь и далее МПЭСКП), пункт iv) статьи 5 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации (здесь и далее МКЛРД), статью 11 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (здесь и далее КЛДОЖ), статью 26 Конвенции о правах ребенка (здесь и далее КПр), статью 27 Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (здесь и далее МКПТМ), и статью 28 Конвенции о правах инвалидов (здесь и далее КПИ).

⁵ См., в частности, Филадельфийскую декларацию и Конвенцию 102 о минимальных нормах социального обеспечения (1952 год).

⁶ См., напр., пункт 2 статьи 2 и статью 3 МКЭСКП, пункт 1 статьи 2 и статьи 3 и 26 Международного пакта о гражданских и политических правах, пункт 1 статьи 2 МКЛРД, статью 2 КЛДОЖ, пункт 1 статьи 2 КПр, пункт 1 статьи 1 МКПТМ и пункт 1 статьи 4 КПИ.

равноправного участия женщин и мужчин как движущих сил и бенефициаров ориентированного на людей устойчивого развития".

13. Соблюдение этих принципов особенно важно для обеспечения функционирования систем социальной защиты. Это вытекает из положений Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП), который запрещает любые формы дискриминации при осуществлении экономических, социальных и культурных прав, включая право на социальное обеспечение, а также гарантирует равные права мужчин и женщин. Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (КЛДОЖ) наряду с прочим обязывает государства искоренять или изменять политику и практику, которые ограничивают доступ женщин к медицинской помощи и осуществление права на получение семейных пособий. В Конвенции также рассматриваются специфические проблемы, с которыми сталкиваются трудящиеся женщины в период беременности, рождения и воспитания детей, и содержится призыв к государствам обеспечить доступ женщин к различным социальным услугам, помогающим женщинам совмещать свои рабочие и семейные обязанности.

14. Активная стратегия развития, основанная на осуществлении прав человека, должна включать обязательства государств в отношении обеспечения гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин. Поскольку ряд программ социальной защиты, в том числе программы денежных трансфертов или общественных работ, реализуются в интересах женщин, многие полагают, что таким образом гендерные проблемы решаются автоматически. Однако такая направленность программ отнюдь не означает, что гендерная динамика в полной мере была учтена в ходе их разработки, осуществления и оценки. Неравенство в экономической, социальной и культурной областях не позволяет женщинам в полной мере воспользоваться благами систем социального обеспечения. В связи с этим государствам следует изучить и проанализировать вопросы асимметрии власти и гендерную динамику и их воздействие на реализацию, обеспечение устойчивости и эффективности социальных программ. В отсутствие этих мер реализация программ может только усугубить уязвимость и неравенство женщин и, таким образом, нарушить нормы в области прав человека.

III. Вклад программ социальной защиты в достижение Целей развития тысячелетия

15. Эффективность программ социальной защиты варьируется в зависимости от целей, структуры и степени их институционализации, а также уровня развития районов, где они реализуются. При этом многие данные убедительно свидетельствуют о том, что инициативы по обеспечению социальной защиты населения могут содействовать сокращению масштабов крайней нищеты и, таким образом, достижению ЦРТ⁷.

⁷ Всеобъемлющее исследование о результатах программ денежных трансфертов см. Barrientos, A., and Niño-Zarazua M., *The effects of non-contributory social transfers in developing countries: A Compendium*, (Brooks World Poverty Institute, University of Manchester, 2010).

A. Ликвидация крайней нищеты и голода (ЦРТ 1)

16. Программы социальной защиты вносят вклад в достижение ЦРТ 1, обеспечивая перевод ресурсов лицам, живущим в крайней нищете, что дает возможность бенефициарам получать доход, накапливать активы и человеческий капитал⁸.

17. Основная функция социального обеспечения состоит в том, чтобы смягчать последствия различных потрясений, от которых страдают наиболее уязвимые категории населения. Такие критические ситуации включают проблемы личного характера, в частности отсутствие доходов по причине безработицы, инвалидности или болезни, а также кризисные процессы на макроуровне, в частности замедление экономического роста, масштабные структурные перестройки или катаклизмы, обусловленные деградацией окружающей среды в связи с изменением климата⁹ (например, неурожай, наводнения и засухи). Направляя ресурсы малоимущим, механизм социальной защиты содействует росту потребления, снижает чрезвычайно высокую уязвимость домохозяйств и позволяет предотвратить дальнейшее ухудшение жизненных условий. Существующие данные позволяют предположить, что отсутствие социальной защиты приводит к дальнейшему обнищанию населения, широкому распространению детского труда и ВИЧ/СПИДа, сокращению доступа к медицинскому обслуживанию и образованию и возможностей продуктивной деятельности¹⁰. Система социальной защиты также позволяет снизить, а иногда и исключить, вероятность того, что благосостояние лиц, живущих на грани бедности, неожиданно ухудшится в связи с потерей дохода или повышением расходов и они вновь окажутся за чертой бедности¹¹.

18. Некоторые программы социального обеспечения, помимо прочего, способствуют генерированию доходов и дают возможность участникам накопить и сохранить активы, увеличивая их шансы справиться с потрясениями и избежать крайней нищеты. Дополнительный доход, предоставляемый в рамках программ социальной защиты посредством различных видов денежных трансфертов и трансфертов в натуральной форме либо микрокредитов, позволяет семьям и отдельным лицам накапливать сбережения, осуществить долгосрочное планирование и инвестировать средства в продуктивные активы¹². Наряду с этим при разработке программ все чаще предусматриваются возможности инвестирования средств домохозяйств в развитие человеческого капитала, с тем чтобы изменить ситуацию, при которой одно поколение за другим живут в нищете.

19. Авторы многих исследований отмечают возможности использования программ социальной защиты для ускорения достижения ЦРТ 1, в частности в плане сокращения вдвое к 2015 году масштабов бедности по уровню доходов. По оценкам Всемирного банка, благодаря мерам социальной защиты можно сократить долю

⁸ The World Bank, *The Contribution of Social Protection to the Millennium Development Goals*, Washington, D.C., 2003; United Nations Development Programme, *What Will It Take to Achieve the Millennium Development Goals? An International Assessment*, (2010).

⁹ Davies, M., Oswald K. and Mitchell T. *Climate Change Adaptation, Disaster Risk Reduction and Social Protection, in Promoting Pro-Poor Growth: Social Protection*, (OECD 2009).

¹⁰ ILO, *World Social Security Report 2010*, p. 8.

¹¹ Van Ginneken, W., *Managing Risk and Minimizing Vulnerability: The Role of Social Protection in Pro-Poor Growth*, (A paper prepared for the Development Assistance Directorate (DAC) Network on Poverty Reduction (POVNET) Task Team on Risk, Vulnerability and Pro-Poor Growth, September 2005, ILO, Geneva)

¹² Ibid; Sadoulet, E and De Janvry, A., Davis, B (*Cash Transfer Programs with Income Multipliers: PROCAMPO in Mexico*, (FAO, 2001).

малообеспеченного населения на 5–10 процентов¹³. Это подтверждают данные крупнейших национальных программ. Например, в результате осуществления мексиканской программы денежных трансфертов "Прогресса" лаг бедности среди бенефициаров, по некоторым оценкам, сократился на 36 процентов¹⁴. Бразилия полагает, что расширение программы денежных трансфертов "Болса фамилия" наряду с мерами по повышению минимальной заработной платы позволили досрочно осуществить ЦРТ 1¹⁵.

20. Кроме того, многочисленные исследования свидетельствуют о том, что реализация специализированных программ денежных трансфертов существенно способствуют достижению второй задачи в рамках ЦРТ 1, предусматривающей уменьшение вдвое доли населения, страдающего от голода. Так, в результате осуществления ряда проектов, в частности Программы по созданию эффективной сети безопасности в Эфиопии, индийского Проекта по обеспечению занятости в сельских районах, а также реализуемого в Бангладеш в рамках Программы по борьбе с бедностью для сокращения масштабов крайней нищеты и Экспериментальной программы денежных трансфертов в районе Каломо в Замбии, удалось улучшить рацион питания населения¹⁶. Данные реализованных в разных странах многочисленных программ убедительно доказывают наличие прямой связи между доплатами и потреблением продовольствия среди домохозяйств-бенефициаров¹⁷. Ряд стран отметили положительную роль, которую программы школьного питания и распределения продовольственных наборов сыграли в осуществлении цели 2¹⁸.

21. Во всех случаях программы социальной защиты, обеспечивающие защиту уязвимых групп, предотвращающие обнищание, содействующие получению дохода и инвестированию в человеческий капитал, способствуют сокращению масштабов бедности по уровню доходов и доли людей, страдающих от голода. Однако реализация таких программ должна опираться на продуманные меры макроэкономической и налогово-бюджетной политики, обеспечивающие их долговременный и устойчивый характер¹⁹. Кроме того, наличие социальных услуг повышает эффективность программ в плане развития человеческого потенциала.

22. Признавая, что сокращение масштабов бедности по уровню доходов является первым важным шагом на пути осуществления других целей в области развития, не следует забывать, что феномен крайней нищеты определяется не только уровнем доходов и что сокращение масштабов нищеты измеряется не только в категориях глобальных показателей. Даже выполнение ЦРТ 1 к 2015 году не означает, что удастся охватить всех людей, живущих в крайней нищете. Кроме того, осуществление этой цели может побудить государства сосредоточить внимание на группах, охват которых проще всего обеспечить, то есть на людях, уровень жизни которых чуть ниже показателя, соответствующего черте бедности, а отнюдь не на наиболее маргинализированных категориях, нуждающихся в помощи. Государства должны

¹³ World Bank, *The contribution of Social Protection to the Millennium Development Goals* (2003), p. 8.

¹⁴ Künnemann R., Leonhard R., *A human rights view of social cash transfers for achieving the millennium development goals* (Brot für die Welt), 2008, p.10.

¹⁵ Instituto de Pesquisa Economica Aplicada e Secretaria de Planejamento e Investimentos Estrategicos, *Objetivos de Desenvolvimento do Milenio*, (2007), p. 26.

¹⁶ Barrientos, A. and Niño-Zarazua, M.; op cit, p.14.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Brazil and Paraguay, questionnaire responses. See note 2.

¹⁹ UNDP (2010), op cit.

принять планы развития, предусматривающие четкие национальные цели и контрольные показатели в соответствии с обязательствами в области прав человека, с тем чтобы обеспечить охват малоимущих слоев населения. Эти обязательства включают положения МПЭСКИ, которые предусматривают постепенное принятие мер, направленных на реализацию всех экономических, социальных и культурных прав в полном объеме и базовых потребностей всех лиц²⁰. Это еще раз доказывает значимость мер социальной защиты, в частности социальной помощи, в плане уделения первоочередного внимания малоимущему населению и обеспечения социальной защиты для всех при появлении соответствующих ресурсов.

В. Обеспечение всеобщего начального образования (ЦРТ 2)

23. Реализация программ социального обеспечения, как правило, повышает спрос на образовательные услуги, способствуя осуществлению права на образование. Эмпирические данные указывают на существование тесной взаимосвязи между доходами семьи и образованием детей²¹.

24. Существуют многочисленные программы социальной защиты, которые ставят своей целью улучшение охвата образованием детей в домохозяйствах-бенефициарах посредством введения ряда условий (совместных обязанностей), касающихся посещаемости и успеваемости. Кроме того, положительное воздействие на уровень образования детей могут оказывать и программы, не ставящие обучение детей своей конкретной целью. По данным исследований, социальные пенсии (не связанные с взносами пенсии по старости) в Бразилии, Южной Африке и Намибии используются для того, чтобы оплачивать школьное обучение детей²².

25. Помимо денежных трансфертов, позволяющих семьям покрыть расходы на образование ребенка²³, положительное влияние на повышение посещаемости оказывают другие программы, например программы школьных обедов или инициативы, предусматривающие бесплатные услуги или предоставление субсидий на оплату услуг для малообеспеченных семей с детьми²⁴.

26. Ряд исследований указывают на прямую зависимость между уязвимостью семьи в отношении экономических потрясений и ранним выходом ребенка на рынок труда, а также низкой посещаемостью занятий. Например, семья, переживающая кризисную ситуацию, может забрать ребенка из школы и заставить его работать. Данные из Латинской Америки указывают на прямую зависимость между доступом семьи к инструментам по управлению рисками, в частности пособиям по безработице или пособиям по болезни, и сокращением масштабов применения детского труда²⁵.

27. В некоторых случаях инвестиции в инфраструктуру на основе программ общественных работ улучшают доступ к образовательным учреждениям и повышают

²⁰ КЭСКИ, Замечание общего порядка № 3, пункт 10.

²¹ The Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (ESCAP) *Achieving the MDGs in an era of global uncertainty*, Asia-Pacific Regional Report 2009/10, 2010, p. 58.

²² См., например, Devereux, S. *Social protections in Namibia and South Africa*, IDS, (2001) and De Carvalho F. and I. Evangelista (2000), *Household Income as a Determinant of Child Labour and School Enrolment in Brazil: Evidence From a Social Security Reform*, unpublished.

²³ World Bank (2003), op. cit p. 4.; и A/HRC/11/9 p. 19.

²⁴ Barrientos A. and R. Holmes, *Social Assistance in Developing Countries Database* (Brooks World Poverty Institute, The University of Manchester, and the Overseas Development Institute, 2006).

²⁵ Rosati, F.C., Cigno, A. and Z. Tzannatos, *Child Labor Handbook, Social Protection Discussion Paper No. 0206* (World Bank, 2002).

их качество. Программы работ могут включать возведение школьных зданий²⁶ или строительство дорог и мостов, улучшающих доступ к школам. Согласно некоторым исследованиям, такие инвестиции вносят вклад в повышение охвата школьным образованием и увеличивают общее количество лет обучения в затронутых общинах²⁷.

28. Однако независимый эксперт рекомендует проявлять осторожность при оценке прогресса в достижении ЦРТ 2 только на основе показателей охвата обучением. Вопрос о том, приводит ли выявленная позитивная тенденция к существенным сдвигам в образовании, остается открытым. При всей значимости таких показателей, как охват образованием и посещаемость, необходимо осуществлять дополнительные меры, с тем чтобы обеспечить наличие школ и соответствующие условия для обучения, качество образования и выход на рынок труда по окончании обучения.

С. Обеспечение гендерного равенства и расширение прав и возможностей женщин (ЦРТ 3)

29. Программы социального обеспечения, осуществляемые с учетом гендерного фактора (более подробно ниже), способствуют повышению статуса женщин, в частности посредством укрепления их экономического положения, расширения доступа девочек к образованию, увеличения доли женщин в составе рабочей силы и обеспечения гарантированного дохода в пожилом возрасте. Согласно некоторым данным, в результате осуществления ряда целевых программ женщины получили контроль над ресурсами домохозяйств, что повысило социальный статус женщин и их роль в семье и общинах²⁸.

30. Однако потенциал программ социальной защиты ограничен. Многие страны гордятся успехами в обеспечении гендерного равенства и улучшением соответствующих количественных показателей, в частности в области расширения доступа девочек к образованию. Так, по общему признанию, весьма эффективной в плане увеличения числа учащихся девочек стала реализованная в Бангладеш Программа помощи ученицам средних школ, предусматривающая выплату стипендии девочкам, получающим среднее образование²⁹. Однако усилия государств по поощрению гендерного равенства не должны ограничиваться мерами по улучшению соотношения показателей охвата образованием девочек и мальчиков. Система стипендий, играющая важную роль в плане увеличения доли девочек среди учащихся, должна быть подкреплена более широким комплексом мер, направленным на решение проблем, с которыми сталкиваются женщины, в частности проблемы насилия по признаку пола, включая вредные традиционные практики (например, калечащие операции на женских половых органах и детские браки). Ряд стран выразили недовольство в связи с узостью задач, поставленных в рамках ЦРТ 3, и сконцентрировали усилия на разработке собственных показателей в области гендерного равенства, включая представленность женщин в составе формальной рабочей силы, разрыв в оплате труда, участие в политической жизни и насилие в

²⁶ World Bank (2003), op cit., p.12/13.

²⁷ Sherburne-Benz, L., L.B. Rawlings and J. Van Domelen *Evaluating Social Fund Performance: A Cross-Country Analysis of Community Investments*.

²⁸ См., например, Barrientos, A., and Niño-Zarazua M., op. Cit.; p.30. and Molyneux, M. *Change and Continuity in Social Protection in Latin America: Mothers at the Service of the State?* (UNRISD, 2007).

²⁹ Schurmann A., *Review of the Bangladesh Female Secondary School Stipend Project Using a Social Exclusion Framework* (Journal of Health Population and Nutrition, August 2009).

семье³⁰. Независимый эксперт рекомендует государствам принять или пересмотреть национальные целевые показатели по всем ЦРТ согласно обязательствам, принятым в соответствии с нормами в области прав человека в целях ускорения прогресса в достижении ЦРТ.

31. Участники любой серьезной политической дискуссии по вопросам ЦРТ должны признавать взаимосвязь ЦРТ с гендерной динамикой в области властных полномочий, бедности и уязвимости. Применение ко всем ЦРТ подхода с учетом гендерного фактора может максимизировать синергетический эффект и помочь устранить коренные причины нищеты и уязвимости, содействуя прогрессу в достижении всех ЦРТ, а не только ЦРТ 3 и 5³¹. Кроме того, в настоящее время ЦРТ включают ограниченное число показателей и задач, предусматривающих учет гендерного фактора; планируется дополнить эти ЦРТ, включив обязательства государств по обеспечению прав женщин в соответствии с международными нормами в области прав человека.

D. Сокращение детской смертности, улучшение охраны материнства и борьба с ВИЧ/СПИДом, малярией и другими заболеваниями (ЦРТ 4, 5 и 6)

32. Учитывающие гендерный фактор, доступные и качественные системы медицинских услуг вносят вклад в осуществление всех указанных целей³², а программы социального обеспечения оказывают при этом прямое и косвенное содействие, устраняя препятствующие развитию здравоохранения фундаментальные экономические барьеры, улучшая условия жизни и возможности осуществления права на здоровье.

33. Данные исследований указывают на взаимосвязь социального обеспечения и сокращения детской смертности (ЦРТ 4). Так, устраняя финансовые ограничения, целевые программы денежных трансфертов способствовали более частому обращению к врачам семей с малолетними детьми, что помогло снизить риск детской смертности³³. Кроме того, благодаря указанным программам удалось улучшить систему иммунизации и медицинских осмотров детей, что привело к сокращению заболеваемости и случаев преждевременной смерти³⁴. Аналогичным образом, программы продовольственных трансфертов продемонстрировали свою эффективность в плане решения проблемы недоедания среди детей³⁵.

34. Реализация программ социальной защиты может также способствовать улучшению системы охраны материнства (ЦРТ 5). Так, обеспечивающие дополнительный доход социальные трансферты могут использоваться бенефициарами для оплаты медицинских услуг и транспортных расходов. Согласно данным, в

³⁰ “Objetivos de Desenvolvimento do Milenio” (2007). Instituto de Pesquisa Economica Aplicada e Secretaria de Planejamento e Investimentos Estrategicos, pp. 50-65; Colombia questionnaire response.

³¹ Holmes R. and Jones N. *Gender-sensitive social protection and the MDGs, Briefing Paper No. 61* (Overseas Development Institute, 2010).

³² Данные ЦРТ были объединены в одну группу ввиду схожего характера программ социальной защиты, необходимых для решения поставленных задач.

³³ Barrientos and Holmes, 2006 op cit. Aguero, J.M., M.R. Carter and I. Woolard, *The Impact of Unconditional Cash Transfers on Nutrition: The South African Child Support Grant*, (DFID and USAID, 2006).

³⁴ Barrientos, A. and Niño-Zarazua, M. op. Cit.; note 6, p. 15.

³⁵ Barrientos, A. and Holmes R., (2006) op. cit.; note 22.

результате осуществления перуанской программы условных денежных трансфертов "Хунтос" количество обращений в медицинские учреждения по поводу дородового и послеродового наблюдения увеличилось на 65 процентов, а число родов на дому в районах с высокими показателями материнской смертности сократилось³⁶. Кроме того, снижению коэффициента младенческой смертности содействовали социальные фонды, поддерживающие развитие сети медицинских учреждений на местах.

35. Полученные данные свидетельствуют о том, что программы социальной защиты улучшают жизнь людей, страдающих ВИЧ/СПИДом, и членов их семей. Введение всеобщей системы пенсий по старости в ряде африканских стран, имеющих высокие показатели заболеваемости ВИЧ/СПИДом, существенно улучшили качество жизни сирот, воспитываемых бабушками и дедушками³⁷. Наряду с этим реализуются программы, позволяющие определить условия, при которых финансовые стимулы, в частности в виде денежных трансфертов, могут положительно повлиять на профилактику ВИЧ/СПИДа (ЦРТ 6). Экспериментальная танзанийская программа денежных трансфертов "Респект", например, предусматривает использование денежных выплат в качестве стимулов для изменения сопряженного с риском сексуального поведения молодых людей обоего пола, подвергающихся опасности заражения ВИЧ, а также консультирование и периодическое обследование для выявления заболеваний, передающихся половым путем. Окончательных результатов применения этого подхода пока нет, и требуется провести дальнейший анализ этой практики с точки зрения прав человека.

36. Для повышения эффективности мер социальной защиты, в частности денежных трансфертов и трансфертов в натуральной форме, в плане улучшения здоровья малоимущих категорий населения необходимо осуществить инвестиции в здравоохранение и обеспечить доступ к лекарственным средствам. Координация различных социальных инициатив, в том числе между руководителями программ и поставщиками услуг, играет важную роль для обеспечения качественного, учитывающего гендерные аспекты и доступного медицинского обслуживания даже в самых отдаленных и уязвимых общинах. Кроме того, государства должны осуществлять программы иммунизации и проводить среди населения широкие санитарно-просветительские кампании³⁸.

Е. Обеспечение экологической устойчивости (ЦРТ 7)

37. Процесс деградации окружающей среды оказывает непропорциональное воздействие на людей, живущих в крайней нищете. Согласно данным, погодные катаклизмы, такие как ураганы, засухи и циклоны, имеют особо негативные последствия для малообеспеченных слоев населения и представляют собой прямую и реальную угрозу их достойному существованию. В большинстве случаев они полагаются на природные ресурсы для своего выживания и не имеют возможности подготовиться или адаптироваться к изменению климата и его последствиям.

³⁶ Barrientos, A., and Niño-Zarazua M., op cit note 6, p. 15.

³⁷ HelpAge International *Age and security: How social pensions can deliver effective aid to poor older people and their families* (2004).

³⁸ Adato, M. and Bassett L., *What is the Potential of Cash Transfers to Strengthen Families Affected by HIV and AIDS? A Review of the Evidence on Impacts and Key Policy Debates*, (International Food Policy Research Institute, 2008); and UNDP (2010), op cit.

38. Вызванные изменением климата погодные аномалии могут создать порочный круг, вынуждая малоимущее население усиленно эксплуатировать убывающие природные ресурсы в целях обеспечения выживания³⁹. Любые меры по сокращению масштабов нищеты должны сопровождаться усилиями по устранению или смягчению последствий изменения климата на уровне страны, общины или на индивидуальном уровне⁴⁰.

39. Программы социального обеспечения могут "оградить" наиболее уязвимые и маргинализированные слои населения от "потрясений" в условиях деградации окружающей среды, обусловленной изменением климата, помочь им адаптироваться и удовлетворить свои потребности, сохраняя потенциал окружающей среды, который позволит удовлетворять эти потребности в будущем.

40. Соответствующие программы социального обеспечения могут, например, включать механизм денежных трансфертов для групп населения, в наибольшей степени подвергающегося риску в плане изменения климата и обладающего наименьшей способностью к адаптации. Благодаря этому, возможно, удастся избежать вредной практики копирования, увеличить активы и укрепить их положение, оказывая помощь в приобретении не зависящих от климатических условий средств к существованию, диверсификации источников дохода или в страховании урожая на случай неблагоприятных погодных условий⁴¹. Продуманные и четко реализованные программы гарантированной занятости могут также повысить готовность уязвимых слоев населения к последствиям изменения климата⁴². Программы социальной помощи должны стать одним из основных элементов стратегий по смягчению последствий изменения климата, которые все более активно разрабатываются правительствами.

41. Признавая важность устойчивого развития, ЦРТ, к сожалению, не включают конкретной цели или задачи, касающейся проблемы изменения климата. И это при том, что люди, живущие в крайней нищете, наиболее подвержены последствиям этого феномена, хотя менее всего виновны в его возникновении. Критическая оценка ЦРТ 7 обусловлена также тем, что в ней не отражены реалии развивающихся стран⁴³. Многие страны с низким и средним уровнем дохода, например, утверждают, что у них нет возможности сконцентрировать все усилия на возобновляемых источниках энергии, в частности солнечной энергии и энергии ветра, а нуждаются в природных ресурсах для достижения ЦРТ⁴⁴. Хотя этот вопрос носит комплексный характер, очевидно, что подход по принципу "сначала загрязнение, потом очистка" неприемлем⁴⁵. Для большинства стран с низким уровнем дохода ЦРТ 7 состоит не

³⁹ ESCAP, *op cit.*; p. 59.

⁴⁰ См. Mark Davies, Katy Oswald, Tom Mitchell and Thomas Tanner *Climate Change Adaptation, Disaster Risk reduction and Social protection*, (Task team on Social Protection and Empowerment Climate Change Adaptation Centre for Social protection, Institute of Development Studies, 2008).

⁴¹ См. Institute of Development Studies, *IDS in Focus: Connecting Social Protection and Climate Change Adaptation, Issue 02*, (2007).

⁴² См. Mark Davies, Katy Oswald, Tom Mitchell and Thomas Tanner, *Climate Change Adaptation 'Climate Change Adaptation, Disaster Risk Reduction and Social protection* (Institute for Development Studies, November 2008).

⁴³ ODI briefing paper *Achieving the MDGs: the fundamentals*, September 2008

⁴⁴ См. Erik Solheim, Minister for Environment and International Development, Norway, *Climate, Conflict and Capital in Poverty in Focus*, Number 19, 2010, International Policy Centre for Inclusive Growth Poverty Practice, Bureau for Development Policy, UNDP.

⁴⁵ См. Frauke Urban *Can Low Carbon Development be Pro Poor* (Institute of Development Studies, IDS Bulletin, Volume 41, 1 January 2010), p. 98

столько в том, чтобы сокращать выбросы, сколько в том, чтобы "управлять и осуществлять контроль над природными ресурсами и обеспечивать их устойчивое развитие"⁴⁶. В этом смысле, программы социального обеспечения могут сыграть существенную роль.

42. Проблема изменения климата ставит ряд серьезных задач как в области прав человека, так и в плане улучшения положения малоимущего населения. В то же время масштаб международных и национальных усилий, которые необходимо предпринять в связи с изменением климата, дают беспрецедентную возможность искоренить бедность, выйти на новый уровень развития, обеспечить более полное осуществление прав человека и создать более устойчивую, сбалансированную и эффективную глобальную экономику. Государства, в частности страны с высоким уровнем выбросов, должны предоставить соответствующие финансовые ресурсы, отдельно и в дополнение к уже существующим обязательствам по программе официальной помощи в целях развития (ОПР), чтобы помочь развивающимся странам адаптироваться к неизбежным последствиям изменения климата.

Ф. Формирование глобального партнерства в целях развития (ЦРТ 8)

43. Некоторые развивающиеся страны сталкиваются с трудностями гуманитарного, технического и финансового характера при создании эффективной системы социального обеспечения. Внедрение систем как на первоначальном этапе, так и в дальнейшем в процессе их укрупнения требуют значительных финансовых затрат. В этом смысле реализация программ социальной защиты открывает широкие возможности для налаживания партнерских отношений на глобальном уровне. Как отмечалось в предыдущих докладах, в основе принципа совместной ответственности международного сообщества в деле сокращения масштабов нищеты лежат политические обязательства и обязательства, имеющие юридическую силу, в частности Декларация тысячелетия и цели развития. В условиях экономического кризиса и в свете серьезных последствий, которые испытывают наименее развитые страны, международная поддержка программ социальной защиты приобретает особую актуальность. К сожалению, международное сообщество не способно выполнить свои обязательства по ОПР, что отрицательно сказывается на развитии системы социального обеспечения во всех странах мира.

44. Одним из наиболее значимых проектов, направленных на укрепление глобальных партнерств в области социальной защиты, является Инициатива по обеспечению минимального уровня социальной защиты (ИСЗ-1), объявленная в 2009 году Советом старших должностных лиц ООН. Определяя в качестве ключевых моментов ряд обязательств в области прав человека, ИСЗ-1 помогает мобилизовать средства и привлечь специалистов для оказания помощи странам, стремящимся устранить значительные пробелы в области социальной защиты. ИСЗ-1 представляет собой минимальный комплекс мер, предоставляющий государствам возможность по мере роста национального бюджета повышать стандарты системы социального обеспечения. Возможно дальнейшее укрепление инициативы посредством усиления компонента, связанного с осуществлением прав человека, и включения в ее сферу действия всех заинтересованных сторон, действующих на национальном уровне, в том числе организаций гражданского общества и частного сектора.

⁴⁶ См. Office of the High Commissioner for Human Rights, *Claiming the Millennium Development Goals: a human rights approach* (2008), p.38.

IV. Гендерное неравенство и реализация программ социального обеспечения

45. Как отмечалось в настоящем докладе, реализация программ социальной защиты способна сыграть определяющую роль в ускорении прогресса по достижению ЦРТ. Однако этого можно добиться только в том случае, если будут приняты активные меры по обеспечению гендерного равенства.

46. Учитывая влияние гендерной динамики на осуществление всех ЦРТ, организации предложили рассматривать инвестиции в развитие потенциала женщин в качестве первой стратегии по достижению ЦРТ⁴⁷. Независимый эксперт полагает, что на данном этапе достижение ЦРТ непосредственно зависит от более активной реализации мер по обеспечению женщинам возможности осуществления всего комплекса прав человека, включая гендерное равенство и расширение прав и возможностей женщин.

47. Основанные на правах человека системы социальной защиты могут способствовать прогрессу в деле осуществления ЦРТ, в частности путем более активного привлечения женщин к экономической деятельности, увеличения численности женщин в составе рабочей силы, обеспечения гарантированного дохода в пожилом возрасте, улучшения рациона питания и продовольственной безопасности, а также обеспечения доступа девочек к образованию. Если не будут созданы условия, при которых женщины смогут на равных основаниях с мужчинами пользоваться благами развития, конкурировать на рынке труда и участвовать в принятии государственных решений, достижение ЦРТ будет серьезно дискредитировано.

48. В разделах ниже независимый эксперт излагает некоторые ключевые моменты, которые следует рассмотреть, чтобы учесть проблемы гендерного неравенства при разработке политики в области социального обеспечения.

A. Гендерное неравенство и вероятность обнищания

49. Гендерное неравенство порождает нищету и препятствует ее искоренению. Дискриминация по признаку пола ограничивает возможности женщин в плане доступа к образованию, достойной работе, владению землей, кредитам, правам наследования и другим экономическим ресурсам и повышает вероятность обнищания⁴⁸. Другие факторы, в том числе возраст, этническое и расовое происхождение, инвалидность и состояние здоровья усугубляют дискриминацию, с которой сталкиваются женщины, и сказываются на условиях их жизни. Соответственно, по общему признанию, для устойчивого развития необходимо улучшение положения женщин⁴⁹. Таким образом, искоренение нищеты в долгосрочной перспективе требует внимательного рассмотрения различных типов рисков и уязвимости в отношении нищеты, которой подвержены мальчики, мужчины, девочки и женщины.

⁴⁷ См., например, United Nations Development Programme *UNDP's MDG Breakthrough Strategy, Accelerate and Sustain MDG Progress*, May 2010, p. 9.

⁴⁸ United Nations Development Programme, *Human Development Report — Gender and Human Development* (1995).

⁴⁹ Overseas Development Institute, *Gender and the MDGs Briefing Paper* (2008).

50. Экономические потрясения по-разному влияют на женщин и мужчин⁵⁰. В связи с дискриминацией и гендерным неравенством женщины непропорционально представлены в неформальной экономике и соответственно имеют ограниченный доступ ко многим страховым выплатам, в частности пенсиям и пособиям по беременности и родам, по безработице и болезни. Даже в случае занятости женщин в формальном секторе существует дискриминация, которая зачастую выражается в более низкой оплате труда. Кроме того, отсутствие непрерывного рабочего стажа, обусловленное обязанностями по уходу, в частности в связи с воспитанием детей, и большая ожидаемая продолжительность жизни женщин во всех странах мира сокращают возможности участия в программах социального обеспечения и ухудшают их положение в пожилом возрасте.

51. Большинство женщины работают в секторах, в наибольшей степени подверженных экономическим потрясениям. Как правило, во время экономических кризисов они первыми теряют работу. Кроме того, ввиду более низкого образовательного уровня, недостаточного контроля над производственными ресурсами и ограниченного доступа к различным сетям поддержки, они менее конкурентоспособны по сравнению с мужчинами на рынке труда и имеют меньше возможностей заняться другой приносящей доход деятельностью.

52. Гендерные последствия потрясений проявляются также внутри домохозяйств. В условиях кризиса гендерное неравенство может привести к тому, что женщины будут получать меньше ресурсов (например, продовольствия) или их имущество будет продано в качестве первого шага в "борьбе за выживание". Кроме того, в условиях кризиса женщины намного чаще мужчин ощущают на себе последствия сокращения государственных расходов на основные услуги, а также возросшие нагрузки, связанные с неоплачиваемой работой.

В. Программы социальной защиты и вклад женщин в обеспечение ухода

53. Гендерным аспектам, как правило, не уделяется внимания даже в тех случаях, когда программы социальной защиты целевым образом осуществляются в интересах женщин, живущих в домохозяйствах, или в интересах домохозяйств, возглавляемых женщинами⁵¹. Целевое выделение средств на социальную защиту женщин может повысить эффективность некоторых программ, охватывающих детей и престарелых, однако оно не означает, что удастся устранить глубинные причины гендерного неравенства. Данные свидетельствуют о том, что гендерно нейтральные системы социального обеспечения встречаются редко, а недостаточно проработанные программы могут только ухудшить ситуацию и усугубить неравенство⁵².

54. На всех этапах осуществления программ необходимо принимать во внимание тот факт, что в большинстве стран существует структурная дискриминация в отношении женщин, которая обуславливает ограниченное влияние женщин на процесс принятия решений. Гендерные стереотипы зачастую предписывают

⁵⁰ Ezemenari, K., Chaudhury, N., and Owens, J. *Gender and Risks in the Design of Social Protection Interventions*, (World Bank Institute, 2002, p. 2).

⁵¹ Jones, N. and Holmes, R. *Putting the social back into social protection: a framework for understanding the linkages between economic and social risks for poverty reduction*, (Overseas Development Institute, 2009).

⁵² См. Sarojini Ganju Thakur (Commonwealth Secretariat), Catherine Arnold (DFID) and Tina Johnson (DFID), *op. cit.* См. также Davies, M. *DFID Social transfers Evaluation Summary Report* (Institute for Development Studies, 2009).

женщинам выполнение обязанностей по уходу, в том числе по уходу за детьми и престарелыми. Хотя эта деятельность вносит существенный вклад в благополучие и развитие домохозяйств и общин, она редко получает признание государства и общества. Выполнение домашних обязанностей обычно не оплачивается и часто затрудняет выход женщин на формальные рынки труда, а также ограничивает способность женщин и девочек использовать возможности для наращивания потенциала, в частности получать образование и профессиональную подготовку.

55. По общему признанию, выбор женщин в качестве получателей социальных пособий существенно повышает уровень образования, улучшает здоровье и рацион питания детей⁵³. Вполне объяснимо, что этот компонент с большой пользой был включен в многочисленные программы социального обеспечения в различных странах мира. Однако задача по обеспечению адресного характера программ социальной защиты в интересах повышения благосостояния членов домохозяйств не должна решаться за счет ущемления права женщин на осуществление своих прав человека. Концепция программы должна признавать и учитывать роль женщин как лиц, предоставляющих услуги по уходу, избегая ассоциаций с дискриминацией по признаку пола и создания негативных стереотипов.

С. Разработка программ социальной защиты с учетом гендерного фактора

56. Чтобы обеспечить равные возможности пользования благами для мужчин и женщин, программы социальной защиты должны предусматривать оценку рисков, которым подвергаются женщины на протяжении жизненного цикла, и препятствия, стоящие на пути женщин к трудоустройству, их продуктивную деятельность и обязанности по обеспечению ухода.

57. Во всех видах программ необходимо обеспечить использование критериев отбора, учитывающих гендерный фактор. Требования административного характера для включения в программу, такие как представление удостоверений личности или свидетельств о рождении, могут исключить женщин, поскольку женщины реже, чем мужчины, получают удостоверения личности и не все они были зарегистрированы при рождении. Применение целевых методов также небезопасно, если не уделять внимание властным структурам на местах. Так, если вопрос о кандидатах на получение пособий (определение участников в рамках общин) будет отдан на усмотрение общинных лидеров, это может укрепить местные властные структуры, гендерные нормы и зависимость лиц, получающих пособия, от руководителей программ, нередко в ущерб женщинам, которые имеют меньше возможностей влиять на процесс принятия решений. В некоторых случаях результатом программ, участники которых определялись в общинах, было дальнейшее отчуждение женщин, уже находящихся в социальной изоляции⁵⁴.

58. Программы социальной защиты должны уделять особое внимание процессам, происходящим внутри домохозяйств, а также неравенству и порождающим его факторам. Так, критерии отбора для получения пособий не должны ограничиваться категорией домохозяйства, а учитывать механизм распределения ресурсов внутри домохозяйства. Применение критериев отбора на уровне домохозяйств может поставить женщин в невыгодное положение, поскольку женщины, в частности

⁵³ Jones, N., Holmes, R., and Espey, J., *Gender and the MDGs Briefing Paper No. 42* (Overseas Development Institute, 2008).

⁵⁴ См. Davies, M., *op cit*.

женщины пожилого возраста и девочки, зачастую получают меньше ресурсов, чем мужчины и мальчики, вне зависимости от дохода домохозяйства.

59. Программы социальной защиты должны учитывать и устранять все препятствия, затрудняющие для женщин доступ к программам или участие в них. Так, весьма эффективной мерой в плане обеспечения участия женщин в программах социальной защиты представляется создание детских дошкольных учреждений. При проведении общественных работ, например, рекомендуется устанавливать гибкий график работы, чтобы дать женщинам возможность справиться с домашними обязанностями. Кроме того, определяя очередность общественных работ, можно сконцентрировать внимание на общинных проектах, включающих гендерный компонент (расширение доступа к воде, канализации и древесному топливу). Кроме того, лицам, разрабатывающим политику, следует рассмотреть возможность реализации программ, выходящих за рамки проектов в сфере социальной инфраструктуры с широким использованием ручного труда, которые были бы привлекательны для женщин и облегчали бремя их неоплачиваемого труда, в частности по уходу за детьми и престарелыми. В любом случае программы общественных работ в обязательном порядке должны обеспечивать равную заработную плату мужчин и женщин.

60. Особую обеспокоенность могут вызывать программы условных денежных трансфертов, в которых вся ответственность за соблюдение требований, обуславливающих участие в программе (таких, как обеспечение посещения школы детьми, их обязательные медосмотры), возлагается на женщин. Стремление возложить всю ответственность на женщин может способствовать сохранению стереотипов, ограничить возможности женщин найти работу и ухудшить их материальное положение. Повышенная занятость может помешать женщине получить медицинскую помощь (особенно в тех случаях, если доступ в медицинские учреждения затруднен и не с кем оставить детей) или вообще лишить их свободного времени. В некоторых ситуациях женщина, не сумевшая выполнить условия программы и лишившаяся пособия, может стать жертвой насилия или жестокого обращения. Эта практика также может способствовать злоупотреблениям среди соответствующих должностных лиц, в частности преподавательского состава и поставщиков медицинских услуг.

61. При разработке программ социального обеспечения следует проанализировать, не будет ли система прямых выплат женщинам провоцировать конфликты внутри домохозяйств и способствовать гендерному насилию. Необходимо также обеспечить наличие и доступность включенных в программу социальных услуг и их соответствие стандартам качества.

62. Кроме того, государства должны оценить методы осуществления трансфертов и вероятность того, что они могут стать причиной неравного распределения труда между мужчинами и женщинами и способствовать сохранению этой системы в домохозяйствах. Так, программа, предусматривающая более длительное пребывание женщины вне дома, может отрицательно сказаться на успеваемости учащихся девочек, если им приходится выполнять обязанности матери, в частности в плане приготовления пищи и сбора воды.

63. Гендерное неравенство и дискриминация оказывают сугубо негативное воздействие на предоставленные женщинам и мужчинам равные возможности в области поиска и получения информации о программах социальной защиты и обмена этими сведениями, участия в процессах принятия решений, а также подачи жалоб, на основании которых можно привлечь местные власти к ответственности. Разработка и

осуществление проектов, предусматривающих процесс участия, без учета существующих в общине гендерных отношений могут усугубить зависимость женщин от мужчин. Например, женщины могут принимать участие в собрании общины, но ничего не сказать о своих проблемах в силу отведенных им гендерных ролей, особенно если на собрании присутствуют мужчины.

64. Программы социальной защиты должны предусматривать доступные для мужчин и женщин механизмы подотчетности. Установленные процедуры должны учитывать сложившиеся в общине и домохозяйстве гендерные отношения, которые могут помешать женщине высказать претензии или подать жалобу. Такой механизм также должен учитывать проблемы насилия по признаку пола и сексуального домогательства. Так, женщины могут воздерживаться от участия в программах или отказываться от подачи заявлений на получение помощи и пособий, опасаясь насилия или жестокого обращения со стороны мужчин из своей общины⁵⁵ либо сексуальных домогательств со стороны сотрудников мужского пола из числа персонала по организации программ. Механизмы по мониторингу и оценке также должны включать набор показателей, дезагрегированных по признаку пола в целях анализа и совершенствования возможностей системы по учету потребностей женщин.

65. В целях полного осуществления прав женщин необходимо обеспечить, чтобы реализация программ социальной помощи сопровождалась предоставлением социальных услуг, учитывающих гендерный фактор, в частности в области охраны сексуального и репродуктивного здоровья. Это требует вложения средств в общественные службы, без которых программы социальной защиты потеряют свою эффективность. Женщины и девочки, например, не могут соблюдать требования, установленные в рамках программы, если социальные службы расположены далеко от дома и стоимость проезда слишком высока, либо они опасаются стать жертвой посягательств сексуального характера по дороге домой или из дома. Девочки могут перестать посещать школу, если в ней нет отдельных санитарно-технических сооружений, либо они подвергаются домогательствам со стороны преподавателей или других учащихся. Матери могут отказаться приводить детей на прием к врачу, ссылаясь на дискриминационное отношение со стороны поставщиков услуг (например, требование предоставить подтверждение о согласии мужа) или трудности в общении (например, женщины не обучены грамоте или не имеют возможности обратиться к врачу на языке, который используется тем или иным меньшинством). Аналогичным образом, женщины могут предпочесть рожать дома, поскольку в клиниках нет квалифицированных акушеров или не применяются методы родовспоможения, традиционные для той или иной культуры.

66. Женщины в большей степени, чем мужчины, нуждаются в социальных услугах, что обусловлено их репродуктивной ролью и функциями по обеспечению ухода. Если социальные службы не будут учитывать специфические потребности и уязвимость женщин, а экономические барьеры, такие как стоимость медицинских и образовательных услуг, не будут устранены, эффективность программ социальной защиты будет значительно снижена.

⁵⁵ Jones, N. and Holmes, R. *op cit*.

V. Осуществление программ социальной защиты на основе прав человека в контексте достижения Целей развития тысячелетия

67. В настоящем докладе утверждается, что осуществление программ социальной защиты с учетом прав человека повышает их потенциал в контексте достижения ЦРТ. В данном разделе содержатся некоторые рекомендации, касающиеся методов изложения материала по вопросам социальной защиты и осуществления ЦРТ с точки зрения прав человека. Реализация программ социальной защиты на основе прав человека может решить ряд сквозных проблем, стоящих на пути осуществления ЦРТ. Учитывая базовую концепцию системы социальной защиты на основе прав человека необходимо обеспечить, чтобы в процессе разработки, осуществления и оценки программ лица, формулирующие политику, уделяли повышенное внимание анализу различных аспектов нищеты и ее воздействия на мужчин и женщин.

A. Признание обязательств государств по обеспечению социальной защиты и соответствующей правовой и институциональной основы

68. Создание на национальном уровне прочной правовой и институциональной основы для осуществления программ социальной защиты является первым важным шагом на пути к осуществлению прав человека и достижению ЦРТ. Закрепление во внутреннем законодательстве положения о социальной защите подтверждает обязанность государств поощрять право на социальное обеспечение и достаточный жизненный уровень. Эти меры укрепляют долгосрочное обязательство государств в отношении сокращения нищеты и включают вопрос о социальной защите в политическую повестку дня. Независимый эксперт неоднократно подчеркивала значение создания правовой и институциональной основы в деле обеспечения успешного осуществления программ социальной защиты в долгосрочной перспективе⁵⁶.

69. Прямое включение норм из области прав человека, в частности права на социальное обеспечение, во внутреннее законодательство, помещает социальную защиту в разряд юридически обязывающих и исполнимых в принудительном порядке прав и обязательств. Так, конституции разных стран недвусмысленно гарантируют право на социальное обеспечение. В такой категории бенефициары программ социальной защиты становятся "правообладателями", которые могут выдвигать иски против государства. Аналогичным образом, государства становятся "обладателями обязательств", которые несут ответственность за выделение ресурсов на социальную защиту в соответствии с принципами прав человека.

70. Создание правовых и институциональных основ также помогают разграничить различные функции и сферы ответственности всех заинтересованных сторон (правительств, агентств по вопросам развития и организаций гражданского общества, а также бенефициаров). Это важное требование подотчетности. Помимо прочего, оно гарантирует участие государственных органов в процессе разработки программ социальной защиты. Четкие и эффективные правовые и институциональные рамки также существенно снижают риск того, что изменение политического курса поставит под угрозу существующие программы социальной защиты, что в свою очередь

⁵⁶ A/HRC/14/31.

защищает бенефициаров от возможных нарушений их прав на социальное обеспечение.

В. Осуществление комплексных, согласованных и скоординированных стратегий

71. Взаимозависимость и взаимоусиливающий характер прав человека требуют от государств применения целостного подхода к вопросам социальной защиты. Государства должны разработать систему мер и программ, обеспечивающих общую поддержку процесса реализации всех прав и достижения наивысшего уровня развития. Так, если государства ставят своей единственной задачей достижение ЦРТ 2, они могут сосредоточить внимание на мерах по увеличению общего числа детей, посещающих школу, но не решить проблему обеспечения доступа к образованию. С другой стороны, если государство ставит своей целью не просто достижение ЦРТ 2, но и обеспечение права каждого человека на качественно равной основе получение без какой-либо дискриминации качественного образования, которое в конечном счете способно в большей степени содействовать искоренению нищеты, то задача лиц, разрабатывающих политику, состоит в том, чтобы изучить методы повышения эффективности программ социальной защиты в плане достижения показателей ЦРТ и решения проблем социального неравенства и социальной незащищенности.

72. Аналогичным образом, меры социальной защиты, в частности программы денежных трансфертов, предоставляют семьям дополнительные ресурсы, которые они могут потратить на улучшение своего здоровья, однако эти достижения могут потерять смысл, если не будут предприняты усилия по обеспечению всеобщего осуществления права на здоровье, в частности создания соответствующей системы здравоохранения. Взаимодействие между механизмами социальной защиты, прав человека и ЦРТ наиболее эффективно в тех случаях, когда они подкреплены комплексом мер в области социальной политики (например, введение квалификационных стандартов для преподавателей и работников системы здравоохранения, развитие инфраструктуры, просветительские кампании по вопросам охраны здоровья и образования).

С. Соблюдение принципов равенства и недопущения дискриминации

73. Государства обязаны на равной и недискриминационной основе принимать меры к тому, чтобы оградить граждан от опасностей и предоставить помощь людям, оказавшимся в бедственном положении. Обязательства государства в области прав человека распространяются не только на усилия, предпринимаемые в целях ликвидации дискриминации в сфере законодательства, в политике и практике, но и предусматривают неотложное принятие специальных мер по защите наиболее уязвимых слоев населения, а также разработку стратегий, направленных на поэтапное создание универсальной системы социального обеспечения. В этом смысле важнейшее значение имеет применение подхода на основе прав человека, который помогает направлять усилия, связанные с ЦРТ, на улучшение положения самых уязвимых групп, в наибольшей степени страдающих от прямой и косвенной дискриминации, – проблемы, оставшейся за рамками повестки дня ЦРТ.

74. Если исходить из необходимости осуществления указанных принципов, то приоритет должен отдаваться программам универсального характера. При этом процедуры отбора участников программ могут рассматриваться как метод оказания целевой помощи малоимущим людям. Государствам следует по-прежнему

концентрировать усилия на достижении конечной цели. Между тем в рамках программ в соответствии со стандартами в области прав человека первоочередное внимание должно уделяться улучшению положения наиболее обездоленных и уязвимых слоев, притом что сами программы должны быть частью долгосрочных стратегий, ставящих целью постепенный охват населения универсальной программой социального обеспечения.

75. Осуществление этих принципов предусматривает разработку продуманной системы отбора, которая позволит избежать несправедливого исключения групп, находящихся в неблагоприятном материальном положении и нуждающихся в помощи, лиц с инвалидностью, престарелых, представителей коренного населения, представителей меньшинств или лиц, живущих с ВИЧ/СПИДом, а также активную разработку методов, гарантирующих участие населения. В этом отношении программы социального обеспечения должны быть доступны физически и приемлемы с культурной точки зрения. Это, например, означает, что распределение пособий должно осуществляться в безопасных и физически доступных местах, а транспортные расходы и альтернативные издержки учитываться соответствующим образом. Пропагандистские и информационные программы должны специально разрабатываться так, чтобы достичь наиболее уязвимых лиц или социально изолированных групп (например, объявления, спектакли и т. д. с целью борьбы с неграмотностью). Используемые в программах материалы должны иметь версии на языках меньшинств, коренных народов и выходцев из других стран.

76. Обеспечение доступности также требует, чтобы разработчики политики оценили результаты данного метода распределения грантов или трансфертов с точки зрения возможных дискриминационных последствий. Так, ограниченная мобильность (например, инвалиды и престарелые), незнание электронных методов платежей (например, дебетовые карты и мобильные телефоны), а также гендерный разрыв (например, в случае очередей, охраняемых вооруженным персоналом) может иметь нежелательный дискриминационный эффект.

77. Процесс регистрации способен также усугубить социальное неравенство. Выдвижение казалось бы стандартных требований может исключить из числа кандидатов представителей лингвистических меньшинств или инвалидов⁵⁷. Необходимо устранить административные барьеры, которые непреднамеренно порождают дискриминацию в отношении людей, живущих в крайней нищете, например когда требуются дорогостоящие удостоверения личности или свидетельства о рождении, притом что большинство рождений не регистрируется.

78. Практически государства должны разработать стратегии, которые позволят преодолеть специфические в данном контексте культурные и географические барьеры. Например, в ряде государств при некоторых начальных и средних школах организуются интернаты, с тем чтобы побудить детей из отдаленных районов или из числа кочевых групп к получению образования⁵⁸. Аналогичным образом, государства должны разработать систему специальных дезагрегированных показателей развития, при помощи которых можно было бы корректировать социальные программы с целью более четкого и объективного учета потребностей конкретных групп и общин.

⁵⁷ См. Sarojini Ganju Thakur (Commonwealth Secretariat), Catherine Arnold (DFID) and Tina Johnson (DFID), *op cit*.

⁵⁸ См. Ответы на вопросник Ботсваны и Греции.

D. Разработка программ социальной защиты с учетом гендерного фактора

79. Кроме того, необходимо обеспечить, чтобы программы социальной защиты не только не усиливали гендерное неравенство, но и активно содействовали гендерному равноправию и расширению прав и возможностей женщин. Ответственные лица должны осуществлять разработку, мониторинг и оценку программ на основе гендерного подхода. Программы должны решать вопросы асимметрии в области властных полномочий, структурных диспропорций и активно содействовать осуществлению прав женщин. В программах должны учитываться многочисленные формы дискриминации, с которыми сталкиваются женщины, и обеспечиваться удовлетворение специфических потребностей женщин на протяжении их жизненного цикла (например, в подростковом, взрослом и пожилом возрасте).

80. Результаты и эффективность систем социальной защиты могут существенно различаться; элементы, эффективно работающие в одних условиях, могут проявить себя иначе в других⁵⁹. Поскольку программы социальной защиты осуществляются в конкретных социальных, экономических, политических и культурных контекстах, обуславливающих различные социальные роли и перспективы, невозможно разработать "один, подходящий для всех", метод подхода на основе прав человека и учета гендерных факторов. Однако можно выделить ряд основополагающих элементов гендерной проблематики.

81. Прежде чем приступить к разработке и осуществлению программ социальной защиты с учетом гендерного фактора государствам следует провести всеобъемлющий дезагрегированный гендерный анализ в целях оценки уязвимости лиц обоих полов как потенциальных бенефициаров. Сбор данных в разбивке по полу необходим как для разработки эффективных систем социальной защиты, так и для выявления гендерной динамики, которая подкрепляет – а иногда и ослабляет – деятельность по осуществлению ЦРТ.

82. Концепция программ социальной защиты должна учитывать диспропорции, риски и слабые стороны той или иной позиции, включая оценку производительных ресурсов, уровня образования, здоровья и труда, а также репродуктивной и продуктивной роли женщин. Это требует принятия дополнительных мер по устранению препятствий гендерного характера, мешающих мужчинам и женщинам на равных основаниях участвовать в программах социального обеспечения.

83. Программы социальной защиты должны признавать и повышать роль женщин в обеспечении услуг по уходу, не усиливая дискриминационные установки и негативные стереотипы. Необходимо повышать статус лиц, предоставляющих услуги по уходу, усиливать ответственность государства и общества за обеспечение таких услуг, побуждая мужчин более активно участвовать в работе по оказанию помощи и уходу за членами семьи.

84. Осуществление программ должно корректировать властные отношения, обусловленные гендерной динамикой, и решать проблему неравных полномочий при принятии решений в домохозяйствах и общинах. Например, государствам рекомендуется обеспечивать активное участие женщин путем установления в руководящих органах программ квот по половому признаку. Программы должны использовать каждую возможность, для того чтобы содействовать гендерному

⁵⁹ См. Davies, M *op cit*.

равенству и побуждать женщин к самоорганизации. Например, администраторам программ следует рассмотреть вопрос о том, как с наибольшей пользой использовать свои регулярные встречи с членами общин, чтобы рассмотреть самые актуальные вопросы в области гендерного неравенства, включая выявление препятствий, стоящих перед женщинами, а также решение проблем и гендерного насилия и ранних браков. В случае проведения собраний общины эти собрания можно использовать для решения проблем нехватки времени у женщин и мобилизации женских групп.

85. Лица, разрабатывающие политику, должны предусмотреть инвестиции в меры по наращиванию капитала, с тем чтобы повысить осведомленность в гендерной проблематике лиц, осуществляющих социальные программы на национальном и международном уровнях. Программы должны содействовать наращиванию потенциала, с тем чтобы расширить возможности женщин по отстаиванию своих прав. Кроме того, чрезвычайно важно предусмотреть наличие в программах социальной защиты встроенных механизмов обеспечения участия и подотчетности, доступных для женщин и мужчин.

86. Позитивный вклад систем социальной защиты в достижение ЦРТ в значительной мере зависит от обеспечения доступа (в экономическом и физическом смысле) к качественным услугам, учитывающим культурные и гендерные факторы. Это означает, что разрабатывающие политику лица должны осознавать и учитывать различный характер проблем, которые стоят перед женщинами и мужчинами, стремящимися получить доступ к социальным услугам.

87. Система социальной защиты не является панацеей и должна рассматриваться в качестве одного из элементов широкой стратегии в области развития, направленной на сокращение масштабов нищеты и осуществление прав человека, включая обеспечение равенства мужчин и женщин. Она должна разрабатываться в координации с другими мерами, призванными устранить другие факторы, которые являются причиной гендерного неравенства или препятствуют его искоренению. В большинстве стран меры социальной защиты сами по себе не способны повлиять на степень уязвимости женщин в отношении нищеты. Такие меры, как обеспечение доступа женщин к земле и продуктивным ресурсам, доступ к кредитам, справедливые права наследования, полная правоспособность, доступ к правосудию и устранение ограничений в отношении женской мобильности имеют ключевое значение для эффективного осуществления стратегий в области развития. Кроме того, большое значение в плане повышения жизненных стандартов женщин и девочек имеют профилактика и борьба с актами насилия в отношении женщин и девочек и привлечение виновных к ответственности. В этом смысле, например, рекомендуется привести национальное законодательство в соответствие с международными стандартами в области прав человека, в частности с Конвенцией о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (КЛДОЖ).

Е. Обеспечение участия, транспарентности и подотчетности

88. В целях содействия процессу преобразований, предусмотренных обязательствами в области прав человека, в рамках программ и стратегий социальной защиты должны быть созданы условия для обеспечения эффективного и значимого участия. С точки зрения прав человека, эффективное участие бенефициаров желательно не только в плане содействия устойчивости и укрепления чувства сопричастности, но и потому, что оно само представляет одно из прав человека – право на участие в общественной жизни.

89. В основе этого принципа лежит ряд конкретных прав человека, включая право на свободное выражение мнения и свободу объединений. Участие не должно ограничиваться простым консультированием. Государства должны создать благоприятные условия для плодотворного взаимодействия всех уязвимых и обездоленных групп с учетом сдерживающих факторов и неравенства в распределении властных полномочий. Участие может также гарантировать, что государственные инициативы по осуществлению ЦРТ действительно расширяют возможности и изменяют реальность, а не проводятся чисто технически по команде сверху вниз. Существует несколько программ, в которые с разным успехом были включены механизмы обеспечения участия. По условиям бразильской программы "Болса фамилия", например, муниципальные власти должны создать наблюдательные органы, состоящие из представителей местного правительства и организаций гражданского общества, которые должны совместно решать, как наилучшим образом осуществлять программу в их общине⁶⁰.

90. Согласно обязательствам в области прав человека государства должны гарантировать прозрачность процедур и доступ к информации, касающейся социального обеспечения. Необходимо, чтобы государства осуществляли программы таким образом, чтобы граждане могли легко понять, кто имеет право на участие и какие пособия они будут получать, а также найти информацию о существующих средствах правовой защиты.

91. Система прав человека также предусматривает создание механизмов подотчетности и оказания правовой помощи. Разработчики политики и другие должностные лица, действия и решения которых отрицательно сказываются на осуществлении права на социальное обеспечение или права на достаточный жизненный уровень, должны нести за это ответственность. Необходимо создать независимые судебные и квазисудебные органы (например, комиссии по правам человека и управления омбудсменов), которые бы осуществляли мониторинг процесса разработки и осуществления социальной политики. Как говорилось выше, чтобы гарантировать доступ наиболее уязвимых и обездоленных слоев населения к механизмам подотчетности, следует обеспечить соответствие этих механизмов определенным техническим требованиям, в том числе гарантировать конфиденциальность, возможность подачи индивидуальных и коллективных жалоб, обеспечить достаточные ресурсы, независимость от политики, учет гендерного фактора и культурной специфики.

92. Меры по улучшению степени участия, прозрачности и подотчетности должны быть доступны, физически приемлемы с экономической и культурной точек зрения для всех без какой-либо дискриминации. В отсутствие механизмов подотчетности и оказания правовой помощи программы социальной защиты в представлении населения будут связаны не с выплатами и правами, а с системой кумовства, которой могут манипулировать политические силы.

93. Доступ к судебным и административным средствам защиты может быть сопряжен со значительными расходами и временными затратами и при этом не решить проблему системных недостатков в рамках той или иной программы. Поэтому в дополнение к механизму подотчетности должны быть приняты меры по обеспечению доступа лиц, живущих в нищете, в том числе посредством предоставления правовой помощи. Государствам следует расширить рамки подотчетности в политической сфере. Это предполагает гарантии гражданских и

⁶⁰ Ответ на вопросник Бразилии.

политических прав, в частности свободы собраний и выражения мнения, а также деятельность организаций гражданского общества и обращение с заявлениями в правительство.

F. Укрепление механизма оказания международной помощи и сотрудничества

94. В Декларации тысячелетия и Целях развития подчеркивается совместная ответственность международного сообщества в отношении сокращения масштабов нищеты и необходимость партнерства между развитыми и развивающимися странами в решении проблемы крайней нищеты. Многочисленные имеющие юридическую силу обязательства, принятые в области прав человека, также касаются вопросов международной помощи и сотрудничества⁶¹. Кроме того, государства должны обеспечить, чтобы их политика в области международной помощи и стратегии национального развития разрабатывались и осуществлялись в соответствии с их обязательствами в области прав человека, а также содействовать реализации прав человека в странах-получателях.

95. Международное сообщество может сыграть решающую роль в поддержке первоначальных мер по созданию систем социальной защиты и ее дальнейшему развитию. Ряд общих базовых принципов могут также помочь донорам избрать оптимальные методы поддержки и обеспечения устойчивости систем социального обеспечения в государствах-получателях в долгосрочной перспективе. За заявлениями правительств о приверженности делу обеспечения прав человека, гендерного равенства и социальной защиты должно последовать увеличение объема ресурсов на цели реализации программ социальной защиты, учитывающих гендерную проблематику.

96. Страны-доноры обязаны обеспечить координацию, предсказуемость и перспективный план мероприятий по оказанию помощи. Кроме того, обеспечение устойчивости предусматривает принятие мер с целью укрепления потенциала государства-получателя в плане его способности, в конечном счете, осуществлять программу без поддержки со стороны. Это включает широкий спектр мероприятий, которые могут быть реализованы при поддержке государств-доноров, в частности предоставление технической помощи местным и национальным органам власти, наращивание потенциала гражданского общества в целях осуществления мониторинга системы социальной защиты и обеспечения подотчетности правительства, а также укрепление потенциала по мобилизации внутренних ресурсов (например, посредством повышения эффективности налоговой системы).

VI. Выводы

97. Вклад программ социальной защиты в достижение ЦРТ известен и широко признается повсюду в мире. Система социальной защиты, в частности социальной помощи, может улучшить условия жизни лиц, живущих за чертой бедности, и предоставить им возможность осуществления различных прав человека, в частности права на достаточный жизненный уровень и социальное обеспечение.

⁶¹ См. статьи 55 и 56 Устава ООН, статьи 2.1 и 11 МПЭСКП, статью 4 КПР и статью 32 КПИ, согласно которым на государства налагаются имеющие юридическую силу обязательства в отношении сотрудничества и оказания международной помощи.

98. Общеизвестно, что сами по себе меры социальной защиты неэффективны. Они должны разрабатываться в рамках более широкой стратегии, включающей различные инициативы, обеспечивающей доступ к основным социальным услугам и благоприятные экономические условия. Доклад содержит конкретные рекомендации, касающиеся основных элементов программы социальной защиты, основанной на правах человека. Применение к мерам социальной защиты подхода, основанного на правах человека, не только соответствует международным нормам и обязательствам, но и повышает эффективность этих стратегий и встраивает их в целостную концепцию, необходимую для рассмотрения различных аспектов проблемы нищеты.

99. Процесс обзора ЦРТ дает возможность разработать и расширить масштаб систем социальной защиты, претворив в жизнь заявления о приверженности делу искоренения крайней нищеты. Повышение осведомленности в отношении прав человека и методов отстаивания людьми своих прав также содействует сокращению масштабов нищеты. Права человека, в частности право на социальное обеспечение, на соответствующий уровень жизни и достойные условия труда, а также равенство мужчин и женщин, закреплены в многочисленных договорах по правам человека, в соответствии с которыми на государства возлагается обязанность по принятию конкретных мер.

100. Обзорный процесс также позволяет усилить международную поддержку идеи гендерного равенства в широком смысле, а дает возможность женщинам высказать свое мнение и принять необходимые меры. Прогресс в деле обеспечения гендерного равенства путем реализации программ социальной защиты и других более широких мер тесно связан с ликвидацией крайней нищеты (достижением ЦРТ 1). Призывы к достижению ЦРТ должны быть дополнены новыми обязательствами по поддержке существующих инструментов в области гендерной проблематики, являющихся частью нормативной базы по правам человека, в частности КЛДОЖ. В ближайшие пять лет в соответствии с ЦРТ и обязательствами на период после 2015 года следует обратить более серьезное внимание на вопросы, связанные с гендерной проблематикой.

101. Проблема нищеты не является гендерно нейтральной, и любой подход к социальному обеспечению, ставящий задачей достижение ЦРТ, должен, при соблюдении прав человека, учитывать, что женщины и мужчины переживают бедность по-разному. Многочисленные исследования свидетельствуют о том, что существует прямая взаимосвязь между улучшением доступа женщин к медицинскому обслуживанию, образованию и другим социальным услугам, с одной стороны, и экономическим ростом, сокращением масштабов нищеты по уровню дохода и общим прогрессом на пути достижения ЦРТ – с другой. Обеспечение гендерного равенства является задачей в области развития, решению которой может способствовать система социальной защиты, осуществляемая с учетом гендерного фактора.