

**Комиссия социального развития****Сорок девятая сессия**

9–18 февраля 2011 года

Пункт 3(а) предварительной повестки дня*

Последующие мероприятия по итогам Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития и двадцать четвертой специальной сессии Генеральной Ассамблеи: приоритетная тема: искоренение нищеты**Осуществлении резолюции о содействии социальной интеграции****Доклад Генерального секретаря***Резюме*

Настоящий доклад подготовлен в соответствии с резолюцией 2010/12 Экономического и Социального Совета. В этом докладе дан общий обзор нынешних национальных стратегий и программ содействия социальной интеграции в различных регионах с учетом ее связи с искоренением нищеты. Основное внимание в нем уделено социальной защите, занятости и мерам в отношении конкретных групп, а также широкому участию населения в жизни общества как эффективным инструментам содействия социальной интеграции. В нем обращается внимание на некоторые недостатки отдельных мер и отмечаются сохраняющиеся проблемы в этой области. В этом докладе подчеркивается также важность дальнейшего обмена информацией об эффективных стратегиях и практических мерах содействия социальной интеграции. Он завершается рекомендациями в отношении принятия мер в будущем.

* E/CN.5/2011/1, еще не издан.



I. Введение

1. Комиссия социального развития на своей сорок восьмой сессии в феврале 2010 года приняла свою первую резолюцию о содействии социальной интеграции. В этой резолюции Комиссия признала достижение значительного прогресса в искоренении нищеты и выполнении положений документов Организации Объединенных Наций, касающихся молодежи, женщин, лиц с ограниченными возможностями, пожилых людей и коренных народов. В то же время в ней было особо отмечено, что для удовлетворения конкретных потребностей уязвимых и маргинализированных общин, социальных групп и отдельных людей необходимо более широкое признание важности социальной интеграции и вовлеченности в жизнь общества, а также более обширная директивная база.

2. В настоящем докладе освещаются нынешние национальные первоочередные задачи, стратегии и программы, направленные на обеспечение социальной интеграции, с учетом их значимости для искоренения нищеты. Приводимые в настоящем докладе примеры эффективных мер по содействию социальной интеграции свидетельствуют о том, что на национальном уровне используется множество всеобъемлющих и межсекторальных подходов к обеспечению социальной интеграции посредством искоренения нищеты и осуществления других мер. В этом докладе освещается также решающая роль социальной интеграции и ориентированного на нужды и интересы людей подхода к борьбе с нищетой. Основанный на социальной интеграции подход к искоренению нищеты требует устранения коренных причин нищеты и ее многогранных проявлений, включая отсутствие доступа к основным услугам, уязвимость, неравенство и ограниченность возможностей участия в жизни общества и высказывания своего мнения. Таким образом, для борьбы с нищетой и отчуждением и для продвижения вперед по пути формирования «общества для всех» совершенно необходимо осуществлять инвестирование в людей и их социальный и человеческий капитал.

3. Этот доклад основан на материалах, представленных региональными комиссиями Организации Объединенных Наций и ее страновыми отделениями через Бюро по политике в области развития Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН). Доклад завершается конкретными рекомендациями в отношении принятия мер в будущем.

II. Общий обзор стратегий и программ содействия социальной интеграции

4. Правительства многих стран во всех регионах все шире признают решающую роль социальной интеграции в достижении успехов в области социального развития и сокращения масштабов нищеты. Некоторые регионы пошли по своему пути в области содействия социальной интеграции. Значительное число стран переключилось с осуществления разрозненных программ или специальных инициатив на принятие более целостных, согласованных и комплексных межсекторальных стратегий, которые более тесно увязаны с национальными целями в области развития и стратегиями сокращения масштабов нищеты.

5. Принятие Виндхукской декларации о социальном развитии и Рамок социальной политики для Африки Конференцией Африканского союза на уровне министров, ответственных за социальное развитие, и их последующее одобре-

ние на Саммите глав государств и правительств стран — членов Африканского союза в январе 2009 года подчеркивает коллективное желание содействовать социальной интеграции как наиболее комплексной и актуальной концепции социального развития для африканского континента¹.

6. Несмотря на значительные общие успехи в сокращении масштабов нищеты в Азиатско-Тихоокеанском регионе, в нем проживает 60 процентов бедного населения мира и сохраняются социальное отчуждение, хроническая нищета и укоренившееся социально-экономическое неравенство. Таким образом, разразившиеся в последнее время продовольственный, энергетический и финансовый кризисы усилили социальную уязвимость в регионе и высветили решающую роль социальной интеграции в обеспечении устойчивого и всеохватного развития. В силу различий в социально-экономических условиях и стратегиях в области развития страны региона используют разнообразные стратегии для решения проблем социальной отчужденности, обеспечения социальной защиты и содействия социальной интеграции.

7. В Западной Азии усилия по содействию социальной интеграции сосредоточены на улучшении возможностей трудоустройства, расширении социальной защиты и вовлечении маргинализированных групп и отдельных лиц, как то лиц с ограниченными возможностями, в процесс развития. В рамках проведения Арабского десятилетия лиц с ограниченными возможностями 2004–2013 годов ряд стран пересмотрели проводимую ими политику и приняли новые законы в целях улучшения положения лиц с ограниченными возможностями в плане получения медицинских услуг, образования и учебной подготовки, трудоустройства, пользования транспортом и использования информационно-коммуникационных технологий².

8. Вслед за новаторскими инициативами Мексики и Бразилии программы обусловленной денежной помощи введены в большинстве стран Латинской Америки и Карибского бассейна и в настоящее время являются одним из ключевых компонентов национальной деятельности, направленной на обеспечение социальной интеграции и сокращение масштабов неравенства. Кроме того, ряд стран, принимая меры по улучшению для всех доступа к базовым социальным услугам, приступили к развитию всеобъемлющих систем социальной защиты.

9. Социальная интеграция и сплоченность уже давно являются основными компонентами проводимой Европейским союзом (ЕС) политики обеспечения устойчивости, стабильности и процветания его государств-членов. В связи с нынешним экономическим и финансовым кризисом на смену Лиссабонской стратегии 2000–2010 годов пришла принятая в июне 2010 года Европейская стратегия обеспечения разумного, устойчивого и всеохватного роста («Европа-2020»). Новая стратегия направлена на содействие выходу ЕС из кризиса посредством принятия мер, направленных на повышение конкурентоспособности, стимулирование производительности, расширение возможностей для роста, усиление социальной сплоченности и углубление экономической конвергенции³.

¹ См. *African Social Development Report 2009: Placing Social Integration at the Centre of Africa's Development*, Economic Commission for Africa (2010).

² См. E/ESCWA/SDD/2007/IG.1/5.

³ См. http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm.

III. Эффективные меры по содействию социальной интеграции

10. Инструменты содействия социальной интеграции разнообразны по своей сфере охвата и направленности. Бедность, выходящая за рамки отсутствия достаточных средств для обеспечения надлежащих условий жизни и сопровождаемая отсутствием доступа к базовым социальным услугам, все шире воспринимается как форма отчуждения. В результате реализация стратегий сокращения масштабов нищеты, включая обеспечение социальной защиты и расширение возможностей в плане получения образования, медицинского обслуживания и жилья, во многих случаях считается совершенно необходимой для борьбы с отчуждением и для содействия социальной интеграции. Аналогично считается, что политика, направленная на расширение возможностей для трудоустройства, а также планы гарантированной занятости и программа общественных работ содействуют усилению социальной сплоченности.

11. Социальной интеграции содействуют также различные меры, направленные на поощрение индивидуального и коллективного участия в гражданской, социальной, экономической и политической жизни. Одни из таких направленных на расширение участия мер предусматривают создание потенциала местных органов власти и оказание поддержки структурам гражданского общества, включая неправительственные организации. Другие же направлены на содействие вовлечению граждан в сам процесс разработки, контроля и оценки социальной политики и программ, оказывающих влияние на их жизнь.

12. В рамках всего комплекса стратегий содействия социальной интеграции необходимо предусмотреть специальные меры, направленные на обеспечение охвата наиболее маргинализированных слоев, включая лиц с ограниченными возможностями, коренные народы, трудящихся-мигрантов и другие группы населения. В равной степени важно продолжать бороться с различными формами дискриминации, осуществляемой по признаку пола, расы этнической принадлежности или по другим признакам. В целях устранения укоренившегося неравенства осуществление вышеупомянутых стратегий, возможно, должно сопровождаться принятием мер по созданию равных возможностей и проведением политики позитивных действий.

A. Социальная защита, занятость и меры содействия социальной интеграции конкретных групп населения

Инициативы по обеспечению социальной защиты

13. Социальная защита ограждает людей от рисков и не дает им оказаться в нищете в силу безработицы, болезни, инвалидности или пожилого возраста. Ее связанная с процессом развития функция направлена на создание потенциала и вложение средств в человеческий капитал. Социальная защита выполняет также функцию обеспечения социальной справедливости, содействуя повышению сплоченности и солидарности в обществе. Социальная защита с учетом ее многочисленных функций все шире признается одним из неотъемлемых элементов любой стратегии, направленной на содействие социальной интеграции. Все большее число развивающихся стран разрабатывают и осуществляют разнообразные инициативы по обеспечению социальной защиты, включая осуществ-

ление обусловленных и безусловных денежных выплат, социальной пенсии, планы гарантированной занятости и другие программы. Фактически в большинстве случаев при выборе методов борьбы с многогранными проявлениями нищеты и социальной отчужденности предпочтение отдается широкому кругу социальных выплат в сочетании с оказанием базовых услуг.

14. Такие меры социальной защиты основаны на предположении о том, что нищета подразумевает не только отсутствие дохода, но и отсутствие доступа к базовым услугам и высокую степень уязвимости перед экономическими потрясениями, что во многих случаях обуславливает безработицу и плохое состояние здоровья. Вследствие этого программы социальной защиты направлены на борьбу со многими аспектами нищеты за счет осуществления инвестиций в человеческий и социальный капитал. Осуществление таких инвестиций все шире признается неотъемлемым условием углубления социальной интеграции.

15. В развивающихся странах меры социальной защиты ориентированы главным образом на оказание помощи бедным семьям с детьми и направлены на то, чтобы положить конец ситуации, когда люди остаются в нищете из поколения в поколение, и дать им возможность вырваться из этой нищеты. Эти меры заключаются в предоставлении небольших денежных субсидий, в некоторых случаях обуславливаемых посещением детьми учебных заведений и прохождением ими медосмотров на регулярной основе. Эти меры различаются по своим масштабам, сфере охвата и структуре программ. Некоторые заключаются в предоставлении пособий на детей и семью, другие — в выплате пенсий лицам пожилого возраста, третьи же — в предоставлении денежных субсидий лицам, пострадавшим от ВИЧ/СПИДа, или лицам с ограниченными возможностями. Эти меры могут включать также субсидирование медицинского страхования или покрытие расходов на медицинские услуги и выплату пособий по безработице или обеспечению гарантированной занятости на протяжении определенного периода времени.

16. Обусловленная денежная помощь различается по степени охвата: от всеобъемлющих программ, охватывающих миллионы семей в Бразилии, до экспериментальных проектов, охватывающих несколько тысяч семей в Кении и Никарагуа. Такая помощь оказывается 40 процентам населения в Эквадоре, примерно 20 процентам населения в Бразилии и Мексике и лишь 1 проценту населения в Камбодже. Эти расходы составляют от порядка 0,5 процента от объема валового внутреннего продукта (ВВП) в Бразилии, Эквадоре и Мексике до 0,8 процента от объема ВВП в Чили. За счет этих денежных пособий покрывается 20 процентов расходов домашних хозяйств на потребление в Мексике, 4 процента в Гондурасе и меньшие суммы в Бангладеш, Камбодже и Пакистане⁴.

17. Такая денежная помощь предназначена прежде всего для беднейших слоев населения. В рамках латиноамериканских программ “Bono de Desarrollo Humano” в Эквадоре, “Chile Solidario” в Чили, “Familias en Acción” в Колумбии и “Oportunidades” в Мексике от 60 до 75 процентов выплачиваемых денежных пособий приходятся на беднейшие 40 процентов населения. Однако в среднем по региону Латинской Америки на эти программы приходится лишь 2,3 процента от общего объема государственных социальных расходов и

⁴ A. Fiszbein and N. Shady, *Conditional Cash Transfers: Reducing Present and Future Poverty*, World Bank (2009).

0,25 процента от объема ВВП, причем согласно некоторым оценкам, их влияние на показатели бедности и неравенства в доходах на национальном уровне может быть весьма умеренным⁵.

18. Большинство программ социальной защиты не носят всеобъемлющего характера, однако содержат элементы, или структурообразующие компоненты, которые образуют основу потенциальной широкомасштабной системы. К таким структурообразующим элементам относятся базовые социальные услуги и/или основные социальные выплаты. К базовым социальным услугам относится обеспечение начального образования, здравоохранения, продовольственной безопасности и питания, жилья и санитарии. К основным социальным выплатам и льготам относятся пособия на детей, семью, социальные пенсии для лиц пожилого возраста и пособия по безработице или гарантированное трудоустройство. Ведущие всеобъемлющие программы социальной защиты включают ряд таких структурообразующих элементов. Наиболее комплексный характер эти программы носят в Бразилии, Мексике и Чили⁶.

19. Бразильская программа “Bolsa Família” является крупнейшей программой обусловленной денежной помощи, в рамках которой ежемесячно выплачиваются субсидии более чем 12 миллионам бедных семей, обусловливаемые выполнением определенных условий, как то посещением детьми школ и посещением бенефициарами медицинских учреждений, оказывающих дородовое и послеродовое обслуживание⁷. Считается, что со времени учреждения в 2003 году программы “Bolsa Família” она помогла сократить масштабы неравенства и нищеты в Бразилии. В четвертом докладе о ходе достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, на национальном уровне указывается, что масштабы крайней нищеты сократились с 12 процентов в 2003 году до 4,8 процента в 2008 году⁸.

20. В рамках программы “Oportunidades” отдельные меры по перераспределению дохода, как то скидки в имущественной форме или ценовые скидки, были заменены целевым перераспределением дохода в форме предоставления денежной помощи на конкретных условиях. Эта программа направлена на то, чтобы разорвать порочный круг нищеты и отчуждения посредством увеличения человеческого капитала тех, кто живет в условиях крайней нищеты. Она охватывает 5 миллионов семей (25 процентов общей численности населения), и ее бюджет составил 3,3 млрд. долл. США в 2007 году. Получающим такую помощь семьям предоставляется пакет пособий, связанных с услугами в области здравоохранения, питания и образования⁹.

⁵ См. *Social Panorama of Latin America*, “Trends in social spending, cash transfers and conditional transfer programmes”, Economic Commission for Latin America and the Caribbean (2009).

⁶ C. Jacquier and P. Mertens, “The Social Protection Floor: International Experience in Implementation: from policy to practice”, the International Labour Organization and the World Health Organization (27 August 2010).

⁷ Kathy Lindert, “Brazil: Bolsa Familia Programme — Scaling-up Cash Transfers for the Poor”, Sourcebook on Emerging Good Practice in Managing for Development Results, World Bank. См. по адресу: <http://www.mfdr.org/sourcebook/6-1Brazil-BolsaFamilia.pdf>.

⁸ См. по адресу: <http://www.mds.gov.br/bolsafamilia> (информация на сайте по состоянию на 1 октября 2010 года).

⁹ См. Santiago Levy, *Progress against Poverty: Sustaining Mexico's Progres-a-Oportunidades Program* (in Spanish), Brookings Institution Press (2006). См. по адресу:

21. Программа “Chile Solidario” была организована в 2002 году в качестве «системы социальной защиты семей, живущих в крайней нищете, которая объединяет оказание помощи и приобретение навыков в рамках комплексного подхода»¹⁰. В рамках этой программы основное внимание уделяется нескольким аспектам жизни семей: определению условий, охране здоровья, получению образования, семейной динамике, жилищным условиям, получению работы и дохода¹⁰. Программа “Chile Solidario” была включена затем в систему вспомоществования для всех социальных групп, оказавшихся в уязвимых условиях¹¹.

22. Другие программы социальной помощи в Латинской Америке носят менее комплексный характер, но содержат ряд основных структурообразующих элементов всеохватной системы социальной защиты. В рамках программы “Red Solidaria” в Сальвадоре¹² помощь оказывается как на уровне семьи, так и на уровне общины. Она направлена на улучшение системы базовых социальных услуг и расширения доступа к ним, а также на диверсификацию источников дохода как бедных семей, так и бедных общин. В рамках программы “Solidaridad”¹³ в Доминиканской Республике предоставляется денежная помощь в форме банковских дебетовых карточек для покупки продовольственных товаров и сжиженного газа в местных продовольственных магазинах, которые выдаются при условии, что все дети проходят вакцинацию и ведется наблюдение за их ростом и весом. В Перу в рамках программы обусловленной денежной помощи “Juntos”, введенной с 2005 года, бедным семьям выплачивается единовременная сумма вспомоществования в целях облегчения их положения, вызванного бедностью, в краткосрочном плане, и при этом предусматриваются меры с целью разорвать порочный круг нищеты, в котором люди живут из поколения в поколение, за счет развития человеческого капитала посредством обеспечения доступа к образованию и медицинским услугам¹⁴. Программа “Familias en Acción” в Колумбии была расширена в целях охвата городской бедноты и более 200 000 перемещенных лиц, а также коренного населения и афроколумбийских общин. В Тринидаде и Тобаго в рамках «Программы целевой обусловленной денежной помощи» используется система дебетовых карточек для оказания краткосрочной продовольственной помощи находящихся в

http://www.brookings.edu/global/progress/pap_spanish_final.pdf; см. также “Beating the Odds: How Progreso/Oportunidades Became Mexico’s Major Poverty Alleviation Programme and An International Best Practice?”, Evelyne Rodriguez. См. по адресу: http://www.undprc.lk/ext/mdgi_regional_workshop_2007/pdf/Social%20Safety%20Nets%20and%20Micro%20Finance/Mexico_PROGRESSA.pdf.

¹⁰ См. Julieta Palma & Raúl Urzúa “Anti-poverty policies and citizenry: the ‘Chile Solidario’ experience”, Institute of Public Affairs, University of Chile, Policy Papers (2005).

¹¹ См. по адресу: http://www.chilesolidario.gov.cl/en/chs_en.php.

¹² См. Tatiana Feitosa de Britta, “The Challenges of El Salvador’s Conditional Cash Transfer Programme, Red Solidaria”, IPC (2007). См. по адресу: <http://www.undp-povertycentre.org/pub/IPCCountryStudy9.pdf>.

¹³ Программа «Solidaridad» дополняется смежной программой «Incentivo a la Asistencia Escolar», которая предназначена для оказания помощи бедным семьям с детьми в возрасте от 6 до 12 лет при условии посещения ими учебных заведений; см. также по адресу: <http://www.iadb.org/news-releases/2009-08/english/dominican-republic-to-receive-70-million-for-social-protection-system--5578.html>.

¹⁴ Elizaveta Perova and Rnos Vakis, “Welfare impacts of the Juntos Program in Peru: Evidence from non-experimental evaluation”, World Bank (March 2009).

уязвимом положении лицам и семьям, предоставление которой обуславливается повышением трудовой квалификации получателей помощи¹⁵.

23. В других регионах мира степень развития и сферы охвата программ социальной защиты неодинаковы. В странах Африки, расположенных к югу от Сахары, программы социальной защиты различаются по структуре и сфере охвата, что отражает различия в демографических характеристиках, социальных и экономических условиях и финансовых возможностях.

24. Национальная система социальной защиты в Южной Африке является довольно комплексной системой социальной защиты, объединяющей в себе предоставление денежных пособий с оказанием базовых медицинских услуг, предоставлением базового образования и субсидированием жилья и обеспечением водо- и электроснабжения и санитарии. Денежная помощь предусматривается для большинства уязвимых групп населения, включая лиц пожилого возраста, ветеранов, лиц с ограниченными возможностями и семей с детьми, включая приемные семьи. В Южной Африке для лиц пожилого возраста и лиц с ограниченными возможностями помимо накопительной пенсионной системы предусмотрена солидарная система пенсионного обеспечения. В общей сложности всеобъемлющий пакет пособий предоставляется 12 миллионам человек. Помимо оказания помощи лицам пожилого возраста, в рамках данной программы оказывается жизненно важная поддержка пострадавшим от ВИЧ/СПИДа семьям, в которых уход за детьми осуществляют бабушки и дедушки. Расширение программы пенсионного обеспечения лиц пожилого возраста содействовало укреплению здоровья и улучшению питания детей, особенно девочек, и общему сокращению масштабов нищеты¹. В 2009 году расходы на социальную защиту достигли 3,3 процента от объема ВВП. Сфера охвата социальной защиты постепенно расширяется с надеждой на то, что денежные пособия, дополняемые обеспечением базовых услуг, фактически помогут разорвать порочный круг нищеты, в котором люди живут из поколения в поколение¹⁶.

25. В странах Африки, расположенных к югу от Сахары, программы социальной защиты предназначены главным образом для оказания помощи наиболее уязвимым слоям населения и в некоторых случаях сочетают в себе предоставление денежной помощи с оказанием услуг. В Кении программа денежной помощи для сирот и детей, находящихся в уязвимом положении, которой охвачено 100 000 семей и 230 000 сирот, находящихся в уязвимом положении, подобно программам обусловленной денежной помощи в странах Латинской Америки, предусматривает предоставление денежных пособий семьям, живущим в крайней нищете, при условии, что их члены заботятся о своем здоровье и дети посещают школу¹⁷. В Намибии помимо небольших программ денежной помощи действуют три крупные социальные программы, в рамках которых предусматривается предоставление полууниверсальной пенсии лицам пожило-

¹⁵ См. Economic Commission for Latin America and the Caribbean, Social Panorama of Latin America, "Trends in social spending, cash transfers and conditional transfer programmes"; см. также Pablo Villatoro, "Conditional cash transfer programmes: experiences from Latin America", CEPAL Review No. 86, 2005.

¹⁶ Vusi Madonsela, Director General, Department of Social Development, South Africa, "A presentation on South Africa's Basic Social Protection Floor" to the high-level special event on South-South Cooperation (2 February 2010).

¹⁷ По состоянию на июнь 2010 года, см. по адресу: <https://www.cpc.unc.edu/projects/transfer/-countries/kenya>.

го возраста, выплата субсидий по нетрудоспособности и система пособий на детей¹⁸. В Замбии действует экспериментальная система социальной денежной помощи¹⁹, которая предназначена для лиц пожилого возраста, осуществляющих уход за сиротами в округе Каломо. В Гане программа содействия созданию условий для получения средств к существованию охватывает ряд категорий домашних хозяйств, живущих в условиях крайней нищеты, объединяя в себе, когда это возможно, использование услуг и предоставление помощи²⁰. В Мозамбике программа субсидий на питание предназначена для лиц пожилого возраста, лиц с ограниченными возможностями, лиц, страдающих хроническими заболеваниями, и беременных женщин, страдающих от недоедания²⁰.

26. В Азии к числу различных вариантов программ социальной помощи относятся предоставление субсидий на питание, обеспечение гарантий минимального дохода, оказание государственной помощи в форме денежных пособий и обусловленных и необусловленных выплат домашним хозяйствам и отдельным лицам²¹. В Камбодже программы социальной защиты включают главным образом программы распределения продовольствия, предоставления продуктов питания за выполненную работу и трудоемких общественных работ. В Китайской Народной Республике в рамках планов гарантирования минимального жизненного уровня (Дибao) на регулярной основе оказываются денежная помощь и/или помощь в натуральной форме бедным семьям в сельских районах и городах. Как представляется, в рамках этой программы успешно оказывается помощь городским семьям, подушевой доход в которых ниже установленного местного уровня бедности. Программа вспомоществования Беназир в Пакистане, в рамках которой предусматривается предоставление безусловной помощи при определенном уровне дохода, является в этой стране третьей по масштабам программой государственных денежных выплат из бюджета, объем которой составляет 0,3 процента от ВВП. Она направлена на повышение покупательной способности семей, находящихся в экономически уязвимом положении. В 2008–2009 годах этой программой было охвачено 15 процентов населения. Программа “Pantawid Pamilyang Pilipino” в Филиппинах является одной из наиболее комплексных программ социальной помощи в Азии. По примеру обусловленной денежной помощи в Бразилии и Мексике в рамках этой программы семьи, живущие в нищете, получают субсидии на цели укрепления здоровья и улучшения питания и образования детей, предоставление которых обуславливается прохождением детьми медицинских осмотров и посещением ими школы. В целях обеспечения надлежащего осуществления и транспарентности программы на муниципальном, региональном и национальном уровнях созданы комитеты по рассмотрению жалоб²¹. Национальный фонд социальной помощи²² Сирийской Арабской Республики является программой денежных пособий, направленной на оказание помощи лицам пожилого возраста, овдовев-

¹⁸ См. *Poverty in Focus*, No. 15, International Poverty Centre (2008).

¹⁹ Финансируемая главным образом ГТЗ, организацией «Айриш эйд» и Министерством по вопросам международного развития Соединенного Королевства (МВМР).

²⁰ См. Brooks World Poverty Institute Working Paper 116 (April 2010).

²¹ См. S. Wening Handayani and C. Burkley, editors, “Social Assistance and conditional cash transfers. Proceedings of the regional workshop”, Asian Development Bank (July 2009). См. по адресу: <http://www.adb.org/documents/conference/social-assistance-cct/proceedings-social-assistance-cct.pdf>.

²² См. по адресу: <http://www.undp.org.sy/index.php/our-work/social-development-for-poverty-reduction/398-establishing-the-national-social-aid-fund-nsaf-in-syria->.

шим и разведенным женщинам, сиротам, лицам с ограниченными возможностями и семьям лиц, находящихся в заключении²³. Из этого фонда предоставляется помощь 46 процентам домашних хозяйств, находящихся за чертой национального нижнего уровня бедности, и 69 процентам всех домашних хозяйств, находящихся за чертой верхнего уровня бедности. С учетом результатов оценки деятельности фонда и оказываемого им воздействия предполагается, что этот фонд станет долгосрочной государственной институциональной системой социального страхования.

27. Опираясь на концепцию обусловленных денежных пособий в развивающихся странах и будучи воодушевлены успехами программы “Oportunidades” в Мексике, Соединенные Штаты недавно развернули первую программу обусловленных социальных выплат. Финансируемая из частных источников экспериментальная программа «Создание возможностей в городе Нью-Йорке» осуществляется в районах города Нью-Йорка, где проживают наиболее неимущие слои населения. Она обеспечивает определенным доходом семьи, живущие в нищете, в обмен за получение образования, пользование медицинскими услугами, устройство на работу и прохождение профессиональной подготовки (семейные поощрительные выплаты). Она также предусматривает предоставление поощрительных выплат взрослым, проживающим в субсидируемом жилье, за устройство на работу (поощрительные выплаты за работу) и небольшие выплаты учащимся за успехи в учебе («Спарк»). Эти денежные поощрительные выплаты достаточны для снижения остроты проблемы бедности в краткосрочном плане и побуждают семьи и отдельных лиц осуществлять долгосрочные вложения в человеческий капитал²⁴.

28. Признавая важность обеспечения социальной защиты для всех, Координационный совет руководителей системы Организации Объединенных Наций²⁵ в апреле 2009 года одобрил инициативу по обеспечению минимального уровня социальной защиты, которая стала одной из девяти совместных инициатив Организации Объединенных Наций по преодолению последствий экономического кризиса. Подход, основанный на обеспечении минимального уровня социальной защиты, содействует обеспечению всеобщего доступа к основным пособиям по линии социального обеспечения и социальным услугам в таких областях, как здравоохранение, водоснабжение и санитария, образование, питание и жилье. В рамках этого подхода основное внимание сосредоточено на необходимости проведения всеобъемлющей, последовательной и согласованной политики в области социальной защиты и обеспечения занятости, с тем чтобы гарантировать предоставление услуг и социальных выплат на протяжении всей жизни, с уделением особого внимания уязвимым группам населения. Расчеты, произведенные рядом учреждений Организации Объединенных Наций, показывают, что обеспечение минимального уровня социальной помощи возможно в общемировом масштабе, даже если еще не везде имеются средства для этого²⁶.

²³ Этот фонд создан министерством труда и социальных дел (2007–2011 годы) в сотрудничестве с Программой развития Организации Объединенных Наций и Фондом Организации Объединенных Наций в области народонаселения.

²⁴ См. по адресу: http://www.nyc.gov/html/ceo/html/programs/opportunity_nyc.shtml; см. также по адресу: http://www.nyc.gov/html/ceo/downloads/pdf/report_opportunity_nyc.pdf.

²⁵ См. по адресу: <http://www.unsceb.org/ceb/home>.

²⁶ См. по адресу: <http://www.socialsecurityextension.org/gimi/gess/ShowTheme.do?tid=1321>.

29. Хотя в последние годы отмечается неуклонный рост программ социальной защиты, направленных на сокращение масштабов нищеты и содействие социальной интеграции, их успех зависит от эффективности их осуществления и наличия достаточных финансовых ресурсов. В целом, страны со средним уровнем дохода располагают потенциалом для реализации таких программ и постепенного расширения сферы их охвата. Вместе с тем страны с низким уровнем дохода сталкиваются с финансовыми и другими трудностями. Осуществляемые ими программы охватывают небольшие сегменты населения, часто носят экспериментальный характер и зависят от поддержки доноров.

30. Кроме того, для успешного осуществления мер по обеспечению социальной защиты необходимо, чтобы они являлись частью всеобъемлющей стратегии социальной защиты и принимались с учетом ее директивной основы, замысла и сферы охвата, а также институциональных механизмов. Большинство развивающихся стран не имеют такой стратегии. Там, где стратегии социальной защиты существуют, они, как правило, разобщены по различным видам программ, секторам и целевым группам и охватывают преимущественно работников в государственном секторе и формальном частном секторе. Особую озабоченность вызывает отсутствие социального страхования для самостоятельно занятых, работающих на основе подряда работников и всех тех, кто занят в неформальном секторе, особенно женщин.

31. Успех программ денежной помощи зависит также от наличия базовых социальных услуг и возможностей для согласования соответствующих программ в области образования, медицинского обслуживания и обеспечения питания. Кроме того, для развития устойчивых систем защиты необходимы наличие соответствующей институциональной и нормативной основы и информированные граждане, которые знают о своих правах и льготах. Более того, отсутствие механизмов систематического контроля и оценки программ часто затрудняет оценку воздействия мер, осуществляемых на национальном и субнациональном уровнях.

32. Возникают также вопросы в отношении административных недостатков, рисков того, что какие-то группы окажутся неохваченными, и затрат на целевую социальную помощь. В частности, обусловленная денежная помощь иногда оказывалась чрезмерно патерналистской и позорной для получателей. В результате того, что зачастую она ориентирована исключительно на семьи с маленькими детьми, из числа ее получателей исключаются другие потенциальные бенефициары, как то лица с ограниченными возможностями или лица пожилого возраста. Кроме того, целевые или обусловленные выплаты, которые считаются эффективными в странах со средним уровнем дохода, могут быть неуместны в странах с низким уровнем дохода и наименее развитых странах, где подавляющее большинство населения страдает от нищеты и отчуждения. Таким образом, жизнеспособность адресной социальной защиты зависит от характера нищеты, а также конкретных социальных и политических условий, сложившихся в данной стране. Поэтому там, где не практично или не целесообразно осуществлять крупные вложения в систему контроля за соблюдением условий, предпочтительнее применять универсальные подходы.

Содействие социальной интеграции посредством обеспечения занятости

33. Осуществляются различные новаторские инициативы в целях повышения ценности представителей уязвимых общин как работников и создания рабочих мест для их краткосрочной и долгосрочной занятости. К числу таких мероприятий относятся: трудоемкие, мелкомасштабные проекты общественных работ; целенаправленные основанные на стимулировании программы содействия трудоустройству представителей маргинализированных групп; а также системы субсидирования фондов заработной платы для поощрения найма молодых людей, ищущих работу, малыми и средними предприятиями. В целом, в последние годы социальной интеграции молодежи посредством обеспечения ее занятости уделяется все больше внимания, особенно в странах, где молодое население растет быстрыми темпами, как это имеет место в большинстве стран Африки и Западной Азии. Правительствами и молодежными организациями во многих странах были организованы программы и мероприятия по развитию навыков, направленные на поощрение участия молодых людей в экономической деятельности и расширение их соответствующих прав и возможностей, а также на поощрение занятости молодежи, включая программы добровольного трудоустройства для молодых людей.

34. Программа развития предпринимательства в Кувейте предусматривает всеобъемлющий пакет средств и методов развития предпринимательства для создания предприятий и роста предпринимательской деятельности, при этом особое внимание уделяется осуществлению предпринимательской деятельности кувейтскими женщинами. В рамках программы INJAZ в Иордании осуществляется подготовка иорданской молодежи в целях трудоустройства, заключающаяся в повышении их ценности как работников и развитии их предпринимательских навыков²⁷.

35. В 2005 году Индия приняла Национальный закон о гарантиях занятости сельского населения, который предусматривает правовые гарантии занятости для всех сельских домашних хозяйств в обмен на 100 дней работы на добровольных началах²⁸. Она также имеет целью создание долгосрочных фондов и укрепление источников средств к существованию бедного сельского населения²⁸. Программа направлена на устранение таких причин хронической нищеты, как засуха, обезлесение и эрозия почвы. Она также помогает замедлить отток сельского населения в города.

36. В Либерии Национальная программа трудоустройства учащихся на период каникул дает им возможность приобрести опыт работы и приобщиться к трудовой этике и дисциплине. Программа приоритетной занятости в Гамбии предусматривает развитие навыков и обучение предпринимательству молодых мужчин и женщин, в том числе в контексте предпринимательской деятельности сельских общин. В Лесото Программа содействия обеспечению занятости молодежи в интересах сокращения масштабов нищеты преследует аналогичную цель и включает дополнительный компонент, связанный с просвещением по вопросам ВИЧ/СПИДа и его профилактикой и направленный на повышение

²⁷ См. по адресу: www.injaz.org.jo.

²⁸ См. по адресу: <http://www.undp.org/poverty/>.

участия уязвимых и маргинализированных групп населения в борьбе с ВИЧ/СПИДом на национальном уровне²⁹.

37. В Эфиопии осуществляются программы общественных работ, предусматривающие выдачу продуктов питания или выплату денег за выполненную работу или создание рабочих мест. Программы общественных работ направлены на оказание помощи людям, столкнувшимся с временным резким снижением дохода, однако зачастую они носят недолговременный характер и не могут служить постоянным источником дохода для сокращения масштабов нищеты и отчуждения. Для решения этих проблем в рамках Программы продовольственной безопасности была разработана программа производительного социального обеспечения, осуществление которой началось в 2005 году. Эта программа предусматривает предоставление субсидий или продуктов питания домашним хозяйствам, которые испытывают хроническую нехватку продовольствия, и направлена на создание общинных активов за счет выполнения трудоемких общественных работ³⁰. Выбор проектов общественных работ, которые включают строительство дорог и развитие системы мер по охране почв и водных ресурсов, определяется местными общинами³¹.

Программы, направленные на содействие социальной интеграции конкретных групп населения

Лица с ограниченными возможностями

38. Законодательные акты и административные распоряжения в целях оказания поддержки лицам с ограниченными возможностями приняты правительствами ряда стран. Среди них Закон Иордании о правах лиц с ограниченными возможностями и ее национальная стратегия по инвалидности (2007–2015 годы), в которых получили официальное закрепление меры государства по оказанию поддержки лицам с ограниченными возможностями. В 2007 году Иордания учредила Верховный совет по делам лиц с ограниченными возможностями в целях разработки национальных планов и программ, реализации национальной стратегии по инвалидности, пересмотра и изменения законодательства, создания центров оказания услуг и изучения проблем инвалидности и уста-

²⁹ Этот проект осуществлялся при содействии МОТ и ПРООН (2007–2011 годы); см. по адресу: http://www.undp.org.ls/poverty/youth_employment.php (информация на сайте по состоянию на 1 октября 2010 года).

³⁰ Программа производительного социального обеспечения (ППСО) была организована при содействии консорциума в составе девяти партнеров по процессу развития: Канадского агентства по международному развитию, МВМР, Европейского союза, организации «Айриш эйд», посольства Королевства Нидерландов, Шведское агентства по сотрудничеству в области международного развития, Агентства Соединенных Штатов по международному развитию, Всемирной продовольственной программы и Всемирного банка, которые обеспечивают эту программу денежными средствами и ресурсами в материальной форме. ППСО является одной из крупнейших программ социальной защиты в Африке: в 2006 году ею было охвачено 7,5 миллиона человек, и, как ожидается, в 2010 году ее осуществление вступит во второй этап; см. также по следующим адресам: <http://www.odi.org.uk/work/projects/details.asp?id=1144&title=productive-safety-net-programme-psnp-ethiopia>; http://www.dagethiopia.org/index.php?option=com_content&view=article&id=24&Itemid=17.

³¹ D. O. Gilligan, J. Hoddinott and A.S. Taffesse, “The Impact of Ethiopia’s Productive Safety Net Programme and its Linkages”, International Food Policy Research Institute Discussion Paper (December 2008).

новления государственных стандартов в отношении программ и услуг для лиц с ограниченными возможностями³². В национальном законодательстве Катара предусмотрены наказания за нарушения положений, запрещающих дискриминацию в отношении лиц с ограниченными возможностями³³. В Японии началось осуществление всеобъемлющих правовых и административных реформ в различных областях, затрагивающих лиц с ограниченными возможностями. Такие реформы включают в себя: содействие переходу от жизни в соответствующих учреждениях к жизни в составе общин; повышение информированности населения по проблемам инвалидности; профилактика и раннее выявление случаев плохого обращения и осуществление наблюдения за такими случаями; а также проведение обследований и исследований в целях получения представления о реальном положении лиц с ограниченными возможностями³⁴.

39. В ряде стран приняты меры в целях улучшения условий жизни лиц с ограниченными возможностями. В Объединенных Арабских Эмиратах для лиц с ограниченными возможностями предусмотрен ряд льгот, заключающихся в предоставлении бесплатного или дешевого государственного жилья, права бесплатного или льготного проезда транспортом, бесплатных услуг связи и медицинских услуг или предоставлении таких услуг по сниженным ценам, а также в выплате ежемесячных пособий по линии социального страхования³⁵. Канада в законодательном порядке приняла меры в целях повышения доступности национальных транспортных сетей; разработала руководство по обеспечению готовности на случай чрезвычайных ситуаций; предусмотрена выделение финансовой помощи на цели реабилитации на дому, а также налоговые льготы лицам с ограниченными возможностями, членам их семей и родственникам, которые осуществляют уход за ними. Она также предусмотрела установление минимального уровня социальной защиты для лиц с ограниченными возможностями³⁵.

40. В области образования, учебной подготовки и обеспечения занятости Объединенные Арабские Эмираты³⁵ организовали программу «Школьная инициатива для каждого» и подготовили техническое руководство по социальной интеграции лиц с нарушениями зрения в общую систему образования; Египет гарантирует лицам с ограниченными возможностями 5 процентов рабочих мест во всех секторах наряду с выплатой пособия по инвалидности и обеспечением профессионально-технической подготовки. В рамках проекта оказания помощи жертвам в рамках деятельности, связанной с разминированием, в Уганде³⁵ оказывается поддержка лицам, пострадавшим от мин, и членам их семей в форме предоставления субсидий на приобретение необходимых для жизни предметов, как то инвалидные коляски, и на профессиональное обучение. Чили³⁵ разработала руководящие положения, регулирующие порядок обеспечения защиты лиц с ограниченными возможностями, пострадавших в результате землетрясения 2010 года, и по уходу за ними, а также по оказанию помощи лицам с ограни-

³² См. "Mapping Inequality: Persons with Physical Disabilities in Jordan", Economic and Social Commission for Western Asia (ESCWA) (2009).

³³ См. A/HRC/WG.6/7/QAT/1.

³⁴ "Good Policies and Practices that Promote Social Integration in Asia and the Pacific", Economic and Social Commission for Asia and the Pacific.

³⁵ Compilation of best practices: implementation of articles 11, 19 and 24 of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities (2001). См. по адресу: <http://www.un.org/disabilities/default.asp?id=1541>.

ченными возможностями и членам их семей. Она также установила преференциальные квоты для трудоустройства лиц с ограниченными возможностями в государственном секторе.

41. К числу других инициатив относятся проект Кении по обеспечению учета проблем инвалидности в процессе национального развития³⁶; иорданский проект «В направлении более широкой интеграции лиц с ограниченными возможностями за счет использования информационно-коммуникационных и сетевых технологий»³⁷; а также ряд инициатив по защите лиц с ограниченными возможностями в чрезвычайных ситуациях в Республике Корея.

Коренные народы

42. Социальная интеграция коренных народов является одной из первоочередных задач Латинской Америки, где в сентябре 2010 года состоялось первое региональное совещание по правам на проведение консультаций и осуществление принципа добровольного предварительного и осознанного согласия³⁸. К числу последних инициатив относится издание социолингвистического атласа коренных народов Латинской Америки³⁹, и организация учебной программы по вопросам межкультурного и двуязычного образования для стран Андского региона. Мексика включила показатели, относящиеся непосредственно к коренным народам, в свой доклад о ходе достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и новые данные, полученные на основе переписи населения, проведенной в 2010 году, послужат основой для совершенствования государственных программ, связанных с коренными народами⁴⁰. Эквадор учредил на самом высоком государственном уровне институциональный механизм для обеспечения участия всех людей, включая коренные народы, в процессах разработки, оценки и контроля осуществления стратегий и программ, направленных на поощрение и защиту их прав, закрепленных в новой конституции, принятой в сентябре 2008 года⁴¹. Он также создал Департамент по межкультурному диалогу в целях поощрения развития инклюзивного образования. В марте 2010 года в Гватемале в целях оказания помощи в вопросах развития потенциала был проведен семинар по вопросам создания потенциала в общинах коренных народов и местных общинах в странах Латинской Америки и Карибского бассейна, посвященный Конвенции о биологическом разнообразии.

³⁶ Consolidated reply from UNDP Kenya to E-dialogue on “Public awareness and NGO capacity-building for integration of the disabled”.

³⁷ Consolidated reply from UNDP Jordan to E-dialogue on “Public awareness and NGO capacity-building for integration of the disabled”.

³⁸ С участием МОТ, Экспертного механизма по правам коренных народов и Специального докладчика.

³⁹ ATLAS sociolinguistico de pueblos indigenas en America Latina, vol. 1 and vol. 2, published by the United Nations Children’s Fund, the Spanish Agency for International Development Cooperation and the Foundation for Education in the Contexts of Multilingualism and Multiculturalism (FUNPROEIB Andes) (2009).

⁴⁰ Заявление представителя Мексики на девятой сессии Постоянного форума по вопросам коренных народов Организации Объединенных Наций (апрель 2010 года).

⁴¹ Заявление представителя Эквадора на девятой сессии Постоянного форума по вопросам коренных народов Организации Объединенных Наций (апрель 2010 года).

43. В ряде стран были официально провозглашены инициативы, направленные на социальную интеграцию этнических и других отчужденных групп населения. Например, Программа социально-экономического развития для наиболее уязвимых общин этнических меньшинств и в горных районах во Вьетнаме⁴² предназначена для вовлечения в основное русло экономической деятельности этнических меньшинств в общинах и деревнях в географически удаленных и изолированных районах. Эта программа направлена на достижение ряда конкретных поддающихся оценке и ориентированных на результаты целей посредством осуществления таких разнообразных видов деятельности, как профессионально-техническое обучение, развитие инфраструктуры, создание потенциала местных общин и улучшение доступа к базовым социальным услугам⁴³.

Мигранты

44. В Западной Азии, в частности в странах — членах Совета сотрудничества арабских государств Залива⁴⁴, занято, главным образом в неформальных секторах экономики, большое число трудящихся-мигрантов. В странах Западной Азии наблюдается прогресс в деле приведения их национального законодательства и политики в отношении мобильности рабочей силы в соответствие с международными нормами в целях обеспечения гарантий прав мигрантов. Хотя цель полной социальной интеграции зарубежных мигрантов в общество принимающих стран и не ставится, в деле защиты их прав и даже их охвата планами социальной защиты наблюдается определенный прогресс.

45. Катар предпринял значительные усилия на законодательном и институциональном уровнях в целях поощрения и защиты прав трудящихся-экспатриантов. Помимо подписания двусторонних соглашений в целях защиты прав трудящихся-мигрантов со странами происхождения, в трудовом законодательстве 2004 года трудящимся гарантируется набор прав и привилегий, защита от риска профессиональных заболеваний, компенсация за производственные травмы и право на добровольное расторжение их контрактов и получение вознаграждения за выполненную ими работу. Вопросами дискриминации в отношении трудящихся-экспатриантов поручено заниматься группе трудовой инспекции в составе министерства труда, а для урегулирования трудовых споров с участием экспатриантов созданы два специальных суда⁴⁴. Объединенные Арабские Эмираты в целях улучшения условий работы и жизни трудящихся-мигрантов приняли ряд мер, касающихся строительства приемлемого жилья для трудящихся, обеспечения достаточных средств транспорта и создания федеральных трибуналов для рассмотрения трудовых споров. Кроме того, трудящимся выдается медицинская карточка, благодаря которой им легче получить доступ к медицинским услугам.

⁴² Также известна под названием «Программа 135».

⁴³ См. по адресу: <http://www.un.org/esa/socdev/egms/docs/2009/Ghana/Quan.pdf>.

⁴⁴ В число стран — членов Совета сотрудничества арабских государств Залива входят Бахрейн, Катар, Кувейт, Объединенные Арабские Эмираты, Оман и Саудовская Аравия.

46. В Саудовской Аравии был принят ряд официальных мер в целях обеспечения гарантий прав трудящихся-мигрантов, среди них решения совета министров, регулирующие отношения между трудящимися-мигрантами и их работодателями, в соответствии с которыми запрещается удержание паспортов трудящихся-мигрантов их работодателями и в которых закрепляется право трудящихся-мигрантов на получение доступа к государственным услугам⁴⁵. К числу последних национальных инициатив относятся: введение единообразных трудовых договоров для домашних работников в Ливане; перенос спонсорской ответственности с работодателя на государственные учреждения в Бахрейне; и введение рабочих виз, не требующих спонсора, для представителей определенных профессий в Кувейте. Эти инициативы считаются примерами передовой практики в области смягчения проблем социальной интеграции для трудящихся-мигрантов⁴⁶.

В. Социальная интеграция на основе широкого участия

47. В ряде стран предприняты инициативы в поддержку расширения участия граждан и общин в разработке, мониторинге и осуществлении социальной политики.

48. Правительство Мозамбика организовало сеть консультационных пунктов наблюдения за процессом развития на уровне провинций в целях расширения участия граждан в процессах регионального планирования и бюджетирования в качестве инструмента оказания содействия министерству планирования и развития в вопросах контроля и оценки осуществления Плана действий по сокращению масштабов крайней нищеты⁴⁷.

49. В ряде стран Африки в целях расширения социальной интеграции женщин и их участия в жизни общества применяются механизмы квот для увеличения числа женщин среди членов парламента. В 2003 году Руанда установила квоту, в соответствии с которой 30 процентов мест в парламенте зарезервированы для женщин. Эта квота в Руанде значительно превышена, и эта страна имеет наибольшее в мире число женщин в нижней палате парламента, на долю которых в нем в 2008 году приходилось 56,3 процента мест. В 2000 году Объединенная Республика Танзания установила квоту, в соответствии с которой на долю женщин отводится 20 процентов мест, распределяемых по всем политическим партиям, исходя из пропорционального числа парламентских мест, полученных в ходе выборов. В 2008 году доля женщин в парламенте этой страны превысила 30 процентов. В Уганде с помощью механизма квот, установленных для четырех конкретных групп: женщин, трудящихся, молодежи и лиц с ограниченными возможностями, — правительство стремится устранить существующие в обществе отчуждение и неравенство. Несмотря на то, что квота зарезервированных мест была установлена на уровне 17 процентов, доля женщин в парламенте Уганды в 2008 году достигла 30,7 процента. Были также полностью заполнены квоты для молодежи (пять мест) и лиц с ограниченными возможностями (пять мест)¹.

⁴⁵ См. A/HRC/WG.6/4/SAU/1.

⁴⁶ International Organization for Migration (IOM) and the Arab Labour Organization, *Intra-regional Labour Mobility in the Arab World*, IOM (2010).

⁴⁷ См. Antonio Alberta da Silva Francisco and Konrad Matter, "Poverty observatory in Mozambique", Southern African Regional Poverty Network. См. по адресу <http://www.sarpn.org.za/documents/d0002581/index.php>.

50. В Ливане благодаря национальному механизму консультаций между правительством, гражданским обществом и лицами с ограниченными возможностями был сформирован Национальный комитет для лиц с ограниченными возможностями, который является регламентирующим органом по всем вопросам, касающимся положения, прав и защиты лиц с ограниченными возможностями. Программа гарантирования прав лиц с ограниченными возможностями помогла сместить акцент в рамках общего подхода к проблемам инвалидности с вопросов ухода за лицами с ограниченными возможностями на вопросы их прав.

51. В последние годы парламент Сербии обеспечивает расширение участия гражданского общества в законотворческой деятельности посредством организации публичных слушаний и дебатов. Это привело к принятию ряда национальных стратегий и законов, содействующих социальной интеграции, включая стратегию обеспечения гендерного равенства, стратегию в отношении молодежи и национальную стратегию в отношении лиц цыганской национальности, а также закон о профессиональной реабилитации и трудоустройстве лиц с ограниченными возможностями⁴⁸.

52. В октябре 2010 года Совет Европы провозгласил План действий по обеспечению социальной сплоченности, предназначенный для вовлечения граждан в деятельность по установлению приоритетов на национальном, региональном и местном уровнях. Этот план направлен на решение следующих вопросов: как защитить общество от негативных тенденций, как обеспечить сохранение социальной справедливости в условиях ограниченности ресурсов и как не ущемить права и интересы того или иного поколения⁴⁹.

С. Обмен мнениями и опытом в отношении передовых стратегий и практических мер содействия социальной интеграции

53. В Азиатском банке развития был проведен первый азиатский региональный семинар по вопросам социальной помощи и обусловленных денежных выплат (Манила, 2009 год)²¹ в целях сбора информации об опыте оказания социальной помощи и дальнейшего выполнения программы деятельности по обеспечению социальной защиты в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Руководители и практические работники, представляющие Азиатский банк развития, правительства, партнеров по развитию, исследовательские учреждения и организации гражданского общества обменялись мнениями и опытом по вопросам, касающимся оказания социальной помощи и ее форм, при этом особое внимание было уделено оказанию помощи бедным и уязвимым слоям населения.

54. Было организовано проведение Тихоокеанской конференции по человеческому измерению глобального экономического кризиса (Вануату, 2010 год) для выработки эффективных мер политики и практических мер по оказанию поддержки тихоокеанским странам в преодолении негативных последствий гло-

⁴⁸ См. по адресу: <http://www.UNECE.org/gender/documents/Beijing+15/Serbia.pdf>; см. также по следующим адресам: http://www.ngosserbia.com/res/National_Youth_Strategy.pdf и <http://www.romadecade.org/files/downloads/Decade%20Documents/Serbia%20Decade%-20Presidency%20Program.pdf>.

⁴⁹ См. по адресу: http://www.coe.int/t/DG3/default_en.asp.

бального экономического кризиса в целях сокращения степени уязвимости и формирования устойчивой жизнеспособности⁵⁰.

55. Экономическая комиссия для Латинской Америки и Карибского бассейна (ЭКЛАК) излагала свои выводы в отношении программ обусловленной денежной помощи для сведения правительств стран Латинской Америки и Карибского бассейна в таких периодических изданиях, как “Social Panorama of Latin America” («Социальная панорама Латинской Америки»)⁵¹, а также в таких докладах организации, как “Time for equality: closing gaps, opening trails” («Пора обеспечить справедливость: решение проблем, создание возможностей»), представленных на тридцать третьей сессии ЭКЛАК. Было организовано также проведение национальных и международных семинаров в Бразилии, Гватемале, Гондурасе, Никарагуа и Чили, и оказывалась техническая помощь министерству социального развития Панамы и министерству планирования и развития Боливии. Кроме того, ЭКЛАК создала сетевую базу данных по социальным программам для наблюдения за параметрами и результатами осуществления программ обусловленной денежной помощи, правильность которой в настоящее время удостоверяется государственными техническими специалистами соответствующих стран.

56. Европейская комиссия и Совет по национальным докладам о стратегиях в области социальной защиты и социальной интеграции публикуют ежегодный доклад “Joint Report on Social Protection and Social Inclusion” («Совместный доклад о социальной защите и социальной интеграции»)⁵². Открытый метод согласования деятельности в области социальной защиты и социальной интеграции содействует обоюдному обучению государств — членов Европейского союза на основе обмена информацией о передовых стратегиях и методах борьбы с нищетой и социальным отчуждением, осуществлению реформы их систем социального обеспечения и решению проблем, обусловленных демографическими изменениями. Открытый метод согласования деятельности обеспечил также основу для совместного наблюдения за социальными последствиями кризиса⁵³.

57. Недавно организованная межамериканская сеть социальной защиты «Обмен опытом, расширение возможностей» образует «сообщество практикующих специалистов в составе национальных министерств и ведомств, занимающихся вопросами социального развития в сотрудничестве с международными организациями, частным сектором и научными кругами в целях поощрения обмена опытом и знаниями по вопросам социальной защиты и их передачи»⁵⁴. Она выполняет роль механизма обмена информацией о передовых практических методах обеспечения социальной защиты и направлена на формирование комплекса программ социальной защиты с учетом имеющихся успешных стратегий и методологий и спроса на них.

⁵⁰ См. по адресу: http://vanuatu2010.un.org.fj/resources/uploads/attachments/documents/GEC_Conference_Outcomes_Document_final.pdf.

⁵¹ В частности, издание 2009 года.

⁵² См. по адресу: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=757&langId=en>.

⁵³ См. EU Joint Report on Social Protection and Social Inclusion (2010). См. по адресу: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=757&langId=en>.

⁵⁴ См. по адресу: <http://www.socialprotectionet.org/english/index-1.html>.

58. В целях перевода политики в плоскость практических действий Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) и Европейское агентство по развитию в области особых образовательных потребностей организовали в октябре 2010 года веб-сайт «Инклюзивное образование в действии», на котором приводятся примеры конкретных мер, принимаемых на основе Руководящих принципов политики по обеспечению инклюзивного образования⁵⁵, разработанных ЮНЕСКО.

IV. Выводы и рекомендации

A. Выводы

59. На основе анализа эффективной политики и практики в области социальной интеграции можно сделать ряд основных выводов. Во-первых, опыт стран свидетельствует о все более широком распространении мнения, что программы социальной защиты являются эффективным средством сокращения масштабов нищеты, неравенства и социального отчуждения, а также расширения возможностей для получения дохода и содействия социальной интеграции. Их реализация ведет к укреплению здоровья и улучшению питания, повышению посещаемости учебных заведений и успеваемости учащихся и сокращению масштабов детского труда⁶. Они способствуют более справедливому распределению плодов экономического роста, и по этой причине многие считают их важными инструментами поощрения социальной интеграции, а также достижения согласованных на международном уровне целей в области развития, в том числе сформулированных в Декларации тысячелетия. Они, как правило, содействуют усилению социальной сплоченности, повышению гражданской ответственности и укреплению демократии. Признано также, что в целях повышения эффективности таких программ, их необходимо осуществлять в сочетании с активными усилиями по содействию обеспечению всеобщего доступа к социальным услугам.

60. Многие стратегии и программы в области социальной интеграции ориентированы на конкретные социальные группы и направлены на расширение их возможностей по получению средств к существованию и повышение их статуса в обществе. В этой связи правительства различных стран рассматривают меры по расширению возможностей для трудоустройства уязвимых групп, включая молодежь и женщин, и повышению их ценности как работников в качестве важных инструментов содействия социальной интеграции и вовлеченности в жизнь общества.

61. Кроме того, некоторые стратегии и программы социальной интеграции включены в национальные стратегии развития, в том числе стратегии сокращения масштабов нищеты. Прилагаются также усилия к поощрению эффективного участия населения в гражданской, социальной, экономической и политической жизни. Такие усилия считаются существенно важными для содействия социальной интеграции. Вовлечение многочисленных заинтересованных сторон в разработку государственной политики также имеет важное значение для повышения транспарентности процесса развития и подотчетности и ответственности за его осуществление.

⁵⁵ См. по адресу: <http://www.inclusive-education-in-action.org/iea/index.php?menuid=47>.

62. Непременным условием социальной интеграции является широкое участие всех граждан в социальной, культурной и политической жизни общества. Укоренившиеся предубеждения, стереотипы и дискриминация препятствуют всеобщему участию в жизни общества и по-прежнему являются главными проблемами на пути к обеспечению социальной интеграции. Хотя во многих странах приняты или изменены законы в целях учета конкретных потребностей уязвимых групп и обеспечения их интеграции в общество, осуществление их положений во многих случаях затрудняют слабая организационная база как для осуществления программ, так и для ведения пропагандистской работы, а также недостаточная нормативная база.

63. В заключение можно отметить, что, несмотря на ограниченность и недостатки ряда стратегий социальной интеграции и сохранение множества проблем в некоторых регионах, всеохватные национальные стратегии в области развития и надлежащая политика и подходы оказались эффективными в деле содействия социальной интеграции и социальному развитию. Такие эффективные стратегии и практические меры, а также накопленный опыт служат источником полезных знаний для разработки и осуществления эффективных мер в будущем. Необходимо широко делиться этим опытом успешной работы на национальном уровне, с тем чтобы творцы политики и другие соответствующие заинтересованные стороны на национальном и международном уровнях могли повторить или развить этот успех в целях ускорения прогресса в направлении создания «общества для всех».

В. Рекомендации

64. **Правительствам рекомендуется разрабатывать и осуществлять стратегии и программы содействия социальной интеграции и учитывать их в их национальной политике и стратегиях в области развития.**

65. **Правительствам следует и далее укреплять стратегии и меры, ориентированные на конкретные социальные группы, обеспечивая при этом учет задач социальной интеграции и вовлечения людей в жизнь общества во всех стратегиях и программах.**

66. **Правительства могли бы рассмотреть возможность принятия надлежащих программ социальной защиты в рамках всеобъемлющей стратегии социальной защиты, направленной на сокращение масштабов неравенства и социального отчуждения.**

67. **Правительствам следует содействовать обеспечению всеобщего доступа к базовым социальным услугам как средству содействия социальной интеграции.**

68. **Правительствам следует поощрять политику и стратегии, направленные на обеспечение полной занятости и достойной работы для всех, которые содействуют социальной интеграции уязвимых групп и обеспечению гендерного равенства.**

69. Правительствам следует обеспечивать расширение участия граждан и общин в планировании и осуществлении программ и стратегий социальной интеграции, уменьшать препятствия, мешающие участию людей в этой деятельности, и укреплять институциональные механизмы в целях поощрения их участия в ней.

70. Правительства могли бы рассмотреть возможность систематического обмена информацией о передовых практических мерах содействия социальной интеграции.
