



Генеральная Ассамблея

Distr.
GENERAL

A/46/ 414
30 September 1991
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Сорок шестая сессия
Пункт 94а повестки дня

СОЦИАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ: ВОПРОСЫ, КАСАЮЩИЕСЯ МИРОВОГО СОЦИАЛЬНОГО
ПОЛОЖЕНИЯ И МОЛОДЕЖИ, СТАРЕНИЯ, ИНВАЛИДОВ И СЕМЬИ

Осуществление Руководящих принципов политики и программ социального
обеспечения в целях развития на ближайшее будущее

Доклад Генерального секретаря

СОДЕРЖАНИЕ

	Пункты	Стр.
I. ВВЕДЕНИЕ	1	2
II. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ	2 - 3	2
III. ТЕНДЕНЦИИ В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ РУКОВОДЯЩИХ ПРИНЦИПОВ НА НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ: ПРОГРАММНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО СЕКТОРАМ И В ИНТЕРЕСАХ ОТДЕЛЬНЫХ ГРУПП НАСЕЛЕНИЯ И АКТИВИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ОРИЕНТИРОВАННОЙ НА ОТДЕЛЬНЫХ ЛИЦ, СЕМЬИ И ОБЩИНЫ	4 - 27	5
IV. ТЕНДЕНЦИИ В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ РУКОВОДЯЩИХ ПРИНЦИПОВ НА НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ: ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ И АДМИНИСТРА- ТИВНЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ	28 - 53	13
V. ТЕНДЕНЦИИ В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ РУКОВОДЯЩИХ ПРИНЦИПОВ НА МЕЖДУНАРОДНОМ УРОВНЕ	54 - 87	20

I. ВВЕДЕНИЕ

1. В пункте 14е своей резолюции 44/65 Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря представить ей на ее сорок шестой сессии доклад о прогрессе, достигнутом в осуществлении Руководящих принципов политики и программ социального обеспечения в целях развития на ближайшее будущее 1/ и связанной с ними последующей деятельности, а также самой резолюции 44/65. На середину июня 1991 года получена информация от правительств 32 стран 2/, 14 органов системы Организации Объединенных Наций 3/, 2 других межправительственных организаций 4/, 3 международных неправительственных организаций 5/, 2 органов местного самоуправления 6/, 1 национальной неправительственной организации 7/, 2 национальных советов по социальному развитию и социальной защите 8/, 6 национальных научно-исследовательских и учебных заведений и университетских факультетов социологии или социальной работы 9/, а также ряда отдельных специалистов. Эта информация была учтена при подготовке настоящего доклада.

II. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

2. Анализ прогресса в достижении целей и решении задач, определенных в Руководящих принципах, резюмэ которого приводится ниже в разделах III-IV, позволяет сделать следующие выводы:

а) во всех странах, независимо от их уровня развития материального производства, общественного строя или социально-культурного уклада, правительства все больше сознают, что достижение политических и экономических целей возможно только при условии самого серьезного отношения к дополнительным мерам по решению задач в социальной сфере;

б) кроме того, правительства все больше сознают, что для организованного, согласованного и планомерного продвижения к достижению политических, экономических и социальных целей важно принять разнообразные, но образующие единый тщательно продуманный комплекс мер как на макро-, так и на мезоуровнях в программах направлениях, ориентированных на различные секторы и группы населения, а также на микроуровне путем применения подходов, ориентированных на отдельных лиц, семью и общину. Меры, принимаемые на промежуточном и микроуровнях, едва ли могут увенчаться успехом, если стратегии на макроуровне не обеспечат благоприятные условия, однако в интересах достижения целей тех подходов, которые применяются на макроуровне, их в свою очередь следует эффективно расширить за счет программных направлений мезоуровня и активизировать их принятие на микроуровне;

с) в условиях царящих в мире напряженности, нерациональности и неустойчивости и с учетом признания правительствами настоятельной необходимости принятия всеобъемлющих и комплексных мер Руководящие принципы политики и программ социального обеспечения в целях развития на ближайшее будущее рассматриваются как ценная основа для стратегического корректирования методов работы и значительного повышения эффективности программных мер на микроуровне, которые существенно дополняют директивную деятельность на мезо- и макроуровнях;

d) если растущее признание практической значимости и полезности Руководящих принципов и его воплощение в официальных программных установках не вызывают сомнений, то свидетельства эффективного осуществления предложений менее очевидны. Это, по-видимому, является следствием влияния как концептуальных, так и оперативных факторов. В момент принятия Руководящих принципов они отражали текущую тенденцию в разработке политики: они были сформулированы исходя из фактического опыта ряда стран и уже существовавшей заинтересованности многих других стран. Эти страны не требовалось убеждать в важности Руководящих принципов, поскольку их деятельность полностью согласуется с содержащимися в них рекомендациями. Некоторые другие страны, особенно те, в которых происходят значительные перемены в социальной сфере, сочли Руководящие принципы ценным комплексом предложений, который оказался полезным при разработке их политики. Остальные страны, признавая актуальность и правильность Руководящих принципов, считают, что для их осуществления необходимы весьма существенные изменения организационного характера. Одним из препятствий считаются оперативные требования для эффективного осуществления. Это также признается теми странами, правительства которых полностью включили изложенные в Руководящих принципах концепции в свои программные предложения;

e) оперативные требования сводятся к тому, что в период повсеместной экономии финансовых средств необходимо изыскать значительные ресурсы, в том числе для проведения организационных преобразований и крупных программ в области подбора и подготовки кадров. Решения следует искать в значительном повышении эффективности, однако это не должно достигаться в ущерб решению программных задач. Кроме того, эффективная политика адаптации и обновления требует расходов на исследования и разработки, а также значительной гибкости и дальновидности в решении административных задач. В настоящее время получение необходимых ресурсов, как представляется, мешает бытующее мнение о том, что при четком разграничении "экономического" и "социального" последнее должно обязательно занимать второе место. Подобное мнение все чаще признается ошибочным, поскольку экономическое и социальное лишь отражают два разных понимания единой реальности, при этом подлинными практическими различиями между компонентами стратегий социального развития являются различия между макро-, мезо- и микроуровнями. Другим препятствием является мнение о том, что деятельность на микроуровне связана с малочисленными слоями общества, не имеющими большого значения, если говорить о центральных проблемах. Вместе с тем все чаще признается, что это не так и что в своей совокупности такие "целевые" группы населения не только составляют значительную долю в обществе, но и имеют отнюдь не маловажное значение для центральных проблем экономического производства и потребления, устойчивого роста, социального обеспечения и политической стабильности;

f) учитывая такое положение и очевидную взаимозависимость всех народов в рамках общемирового сообщества, как представляется, назрела настоятельная необходимость в развитии отношений солидарности между народами и в значительной поддержке со стороны созданных международным сообществом учреждений. В ряде областей такая солидарность и поддержка в ближайшее время проявятся, однако во многих случаях вклад соответствующих организаций, в том числе организаций системы Организации Объединенных Наций, либо не достиг уровня, который отвечает бы потребностям, либо не соответствует потенциалу накопленным ими опыта, знаний и способности к мобилизации и координации деятельности на региональном и глобальном уровнях. Одним из факторов, несомненно, является нехватка

финансовых ресурсов, в результате которой соответствующие учреждения испытывают острую нехватку кадров и не обладают достаточными возможностями для выполнения своих функций. Вторым фактором, по-видимому, являются по-прежнему недостаточно проработанные организационные процедуры для согласования совместных действий и развития отношений партнерства.

3. На основании этих выводов Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает рассмотреть следующие меры:

a) повторить содержащиеся в ее резолюциях 42/125 и 44/65, а также в резолюции 1991/7 Экономического и Социального Совета просьбы к правительствам предпринять дополнительные усилия по осуществлению Руководящих принципов;

b) вновь подтвердить свои предыдущие просьбы к структурным подразделениям Организации Объединенных Наций о принятии дальнейших мер по стимулированию и поддержке усилий на национальном уровне по осуществлению Руководящих принципов;

c) призвать межправительственные органы, не входящие в систему Организации Объединенных Наций, более эффективно сотрудничать с ней в осуществлении рекомендаций, содержащихся в Руководящих принципах;

d) учитывая важность всестороннего международного обмена опытом в расширении и интенсификации программных мер на макро- и мезоуровнях и распространения их на микроуровень, все правительства можно было бы призвать более активно сотрудничать с Генеральным секретарем в наблюдении за ходом работы;

e) учитывая необходимость разработки общего для организаций системы Организации Объединенных Наций подхода к осуществлению Руководящих принципов, Центру по социальному развитию и гуманитарным вопросам Отделения Организации Объединенных Наций в Вене (ВНОВ/ЦСРГВ) следует более широко использовать существующие механизмы для обесистемной координации в интересах обеспечения большей последовательности и согласованности мероприятий;

f) учитывая необходимость максимального использования ограниченных ресурсов для наблюдения за ходом осуществления Руководящих принципов, ВНОВ/ЦСРГВ следует создать, в рамках имеющихся ресурсов, глобальную неофициальную сеть для сбора и распространения соответствующей информации и обмена результатами научно-исследовательской деятельности;

g) при подготовке к Международному году семьи (1994 год) особое внимание следует уделить - и это подчеркнуто в Руководящих принципах - ориентированным на семью подходам к оказанию услуг в области социальной защиты и особенно роли семьи как получателя помощи и агента по оказанию таких услуг, а также их последствиям для каждого члена семьи, особенно женщин;

h) в рамках подготовки к проведению Международного года прав коренного народа (1993 год) ВНОВ/ЦСРГВ мог бы в пределах имеющихся ресурсов и в сотрудничестве со всеми заинтересованными учреждениями осуществить ориентированную на программные направления серию исследований и разработок с

целью выработки программных руководящих принципов и осуществления программ в интересах налаживания связи между учреждениями и ассоциациями коренных общин, действующими на местном уровне, и национальными системами социальной защиты при должном уважении автономии таких общин;

1) в сотрудничестве со всеми заинтересованными учебными заведениями Организации Объединенных Наций и другими межправительственными и учебными заведениями общемирового и регионального значения и заинтересованными международными неправительственными организациями и правительственными учреждениями следует разработать программу технической помощи для подготовки всех категорий специалистов, необходимых для эффективного осуществления программ на микроуровне в интересах отдельных лиц, семей и общин.

III. ТЕНДЕНЦИИ В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ РУКОВОДЯЩИХ ПРИНЦИПОВ НА НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ: ПРОГРАММНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО СЕКТОРАМ И В ИНТЕРЕСАХ ОТДЕЛЬНЫХ ГРУПП НАСЕЛЕНИЯ И АКТИВИЗАЦИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ОРИЕНТИРОВАННОЙ НА ОТДЕЛЬНЫХ ЛИЦ, СЕМЬИ И ОБЩИНЫ

4. Мероприятия на уровне стран, направленные на достижение установленных в Руководящих принципах целей деятельности на макроуровне, таких, как сокращение масштабов нищеты, осуществляются как центральные элементы всеобъемлющих стратегий развития в большинстве стран. То же самое можно сказать и в отношении мероприятий, направленных на решение задач в секторальных программах, таких, как занятость, социальное обеспечение и образование, а также задач в программных областях, ориентированных на отдельные группы населения. Они являются мероприятиями на макро- и мезоуровнях, рекомендованными в Руководящих принципах 10/.

5. В Руководящих принципах также содержатся многочисленные рекомендации в отношении деятельности на микроуровне; правительства во все более тесном взаимодействии с частным сектором делают больший акцент на повышении эффективности мер на данном уровне. Они проводят все более четкое различие с учетом функций, специфика целевых групп населения и методов осуществления деятельности между содействием в решении социальных задач на макро- и мезоуровнях, с одной стороны, и решением социальных задач на микроуровне - с другой. С помощью первого правительства охватывают все население в целом или его основные группы. При этом они учитывают лишь наиболее характерные индивидуальные особенности и не ведут работу на уровне семьи или общины, в которых живут и работают представители их целевых групп. Работа ведется таким образом, что взаимодействие между сотрудниками учреждений и общественностью минимально. Учреждения не стремятся вовлечь в процесс осуществления мер семью и общины. Напротив, в своих программных мероприятиях на микроуровне правительства целенаправленно занимаются относительно небольшими группами населения, находящимися в тяжелых условиях или сталкивающимися с теми или иными проблемами. Для эффективного осуществления этих мер необходимо в полной мере учитывать специфику каждого отдельного случая. Работа ведется на основе личных контактов между сотрудниками учреждения и их клиентами и требует полного участия семей и общин.

6. По мнению правительств, задача деятельности на микроуровне заключается в том, чтобы значительно активизировать осуществление более масштабных программ, с тем чтобы решать особо сложные проблемы. Такая активизация считается необходимой для того, чтобы общие меры, призванные обеспечить приемлемые условия в рамках всего общества, охватили и тех лиц, которые в иной ситуации оказались бы вне этого процесса.

7. Деятельность на микроуровне требует особых методов работы, организационных структур и кадрового обеспечения. К ним относится работа с отдельными лицами, с семьями и общинами, на которой делается упор в Руководящих принципах. Речь идет о таких областях, как социальная работа, деятельность на уровне общины и консультативная помощь, включая особые виды деятельности по осуществлению специально скорректированных широких программ в интересах лиц, способных принимать участие в деятельности только с дополнительной помощью. Эта работа ведется не только прошедшими профессиональную подготовку специалистами, при содействии административно-технического персонала государственных и частных учреждений, но и многими другими сотрудниками, занимающимися оказанием помощи нуждающимся, обслуживанием и консультативной деятельностью на уровне местных общин. В любом обществе лица, которые образуют социальное окружение каждого человека в его повседневной жизни, по-прежнему являются основными источниками материальной помощи и моральной поддержки. Для большинства людей на протяжении значительной части жизни таким окружением по-прежнему являются преимущественно члены их семей.

8. Подобная многоплановая деятельность, осуществляемая в централизованном и частном порядке профессионалами и непрофессионалами, существует в странах любого уровня развития материального производства и во всех основных социально-культурных укладах. Все чаще наблюдается тенденция, когда правительства для решения тех или иных проблем четко и согласованно используют все имеющиеся ресурсы, включая внутренние ресурсы самого человека, являющегося объектом внимания. Это делается частично в ответ на существующие в обществе проблемы, включая изменение спроса, а частично отражает накопленный опыт в разработке политики и ее осуществлении. Как представляется, существует сильная тенденция к формированию единой концепции этих функций социального обеспечения в целях развития в рамках общих стратегий общественного развития в странах мира и еще большему совпадению организационных и технических подходов. Тем не менее сохраняются значительные расхождения, обусловленные различиями в подходах к общественному развитию, которые отражают разницу социально-культурных понятий. Кроме того, различия общих экономических условий, социальных структур и политико-административных систем также способствуют такому богатому многообразию подходов.

А. Тенденция в развивающихся странах

9. В нескольких странах Африки, Азии и Латинской Америки особенно благоприятные экономические условия позволили создать всеобъемлющую систему социальной защиты. Правительства на постоянной основе вносят в них коррективы с целью удовлетворить потребности отдельных лиц, сталкивающихся с особыми проблемами, поскольку экономическое процветание не дает автоматической гарантии освобождения от стрессов и не снимает противоречий между существующими ценностями и качественно новыми организационными формами и уровнями технического развития.

10. Как представляется, в большинстве других развивающихся стран сложилась намного менее благоприятная ситуация. Правительства этих стран издавна рассматривали основные услуги, предоставляемые как на государственном, так и на частном уровнях и ориентированные на отдельных лиц, семью и особенно общины, в качестве крайне важного средства осуществления более широких программ, особенно путем содействия участию общин в их исполнении. Однако они по-прежнему сориентированы главным образом на городское население, и даже в этом случае в основном не способны решить проблему спроса. Серьезные проблемы личностного, семейного и общественного плана, которые в большей степени проявляются в обществах, находящихся в благоприятных условиях, в силу относительно меньших масштабов массовой нищеты, не менее широко распространены в развивающихся странах, хотя в этом случае они, как представляется, практически теряются на фоне повсеместной нищеты. Они не только являются следствием универсального характера черт, присущих человеку, но в реальности приобретают как никогда острые формы, порождаемые враждебным окружением, многочисленными трудностями и разрушением традиционных механизмов профилактики, лечения и реабилитации.

11. Экономическая комиссия для Латинской Америки и Карибского бассейна определила основные изменения характеристик групп населения, нуждающихся в услугах в области социальной защиты. В общем количестве браков наблюдается увеличение доли официально не зарегистрированных браков, которое затрагивает главным образом молодых людей, принадлежащих к низшим слоям общества, и ухудшает возможности для социализации детей, что находит отражение в их низкой успеваемости в школе. Повышение доли незаконнорожденных в общем количестве родившихся, вероятно, обусловлено увеличением доли подростков среди женщин, имеющих детей. Параллельно со снижением показателя посещаемости школ происходит значительное повышение процента безработных среди молодежи. Возросла доля находящихся в маргинальных условиях молодых людей, которые нигде не учатся или не работают. Увеличился разрыв между сельскими и городскими районами в плане доступа к основным социальным услугам. Повышение ответственности женщин за поддержание экономической жизнеспособности домашних хозяйств и социализацию новых поколений не подкрепляется соответствующим смягчением традиционных форм дискриминации по признаку пола, существующих на рынке труда. Наблюдаемая в профессиональной структуре тенденция выражается в переводе рабочей силы из сферы высокопроизводительного в сферу низкопроизводительного труда, что связано с явной безработицей и сокращением личных доходов и доходов домашних хозяйств.

12. В этих условиях крайне важно осуществлять деятельность на макро- и мезоуровнях в целях устранения основных причин. Однако имеются широкие возможности для деятельности на микроуровне, с одной стороны, как средства принятия более широких мер в интересах уже столкнувшихся с серьезными проблемами индивидов и общин, и, с другой стороны, с целью решить широкий комплекс проблем, связанных с нарушением уже установленных социальных, политических и экономических прав и отказом в их осуществлении. Во многих из этих стран упор на осуществляемые в интересах общин подходы также считаются одним из средств сохранения культурных ценностей и обеспечения их полного включения в процесс изменения общества. Однако, как отмечает Международная федерация работников учреждений социального обслуживания, входящие в нее национальные ассоциации сообщают, что нынешний экономический спад оказал серьезное негативное воздействие не только на получателей услуг, но и на самих социальных работников и системы социальной защиты.

13. Хотя пока невозможно провести какой-либо глобальный обзор, как представляется, но крайней мере в некоторых странах намечено осуществить более эффективную консолидацию усилий на макро-, мезо- и микроуровнях. В Колумбия, например, искоренение причин нищеты является основной целью Национального плана экономического развития с упором на социальные аспекты [Plan de Economía Social]. Считается необходимым переориентировать государственные расходы на цели социальных проектов, поскольку такая мера не только служит интересам наиболее бедных слоев населения, но и формирует более широкий спрос на отечественную продукцию, чем те виды инвестирования, где преобладает компонент импорта. Существуют два основных подхода. Первый сводится к поддержанию экономического равновесия на национальном уровне, которое необходимо, с тем чтобы добиться высоких и стабильных темпов экономического роста и увеличения количества рабочих мест. Второй подход предполагает переработку планов, направленных конкретно на удовлетворение потребностей различных районов и групп населения. В Колумбии План комплексного развития сельских районов [Plan de Desarrollo Integral Campesino] рассчитан на бедные слои населения, проживающие в сельских районах, а План искоренения абсолютной нищеты [Plan para la Erradicación de la Pobreza Absoluta] главным образом предназначен для городских районов. Осуществляемые в рамках каждого из этих планов программы в области образования, здравоохранения, ухода за младенцами и детьми, обеспечения основными продуктами питания, восстановления населенных пунктов и создания инфраструктуры и обеспечения профессиональной подготовки, необходимые для расширения производительной деятельности, переориентированы конкретно на интересы наиболее бедных групп населения, которое будет затронуто. Ответственность за их исполнение несут как центральные, так и местные органы власти. Крайне важным считается участие общин - в том числе участие бенефициаров - в управлении программами и их исполнении.

14. В Мексике в основе Национальной программы солидарности [Programa Nacional de Solidaridad] как одной из составных частей Плана национального развития на 1989-1994 годы, которая направлена на решение проблемы нищеты и рассчитана на местные общины и другие проживающие в сельских и городских районах бедные слои населения, лежит четыре принципа: уважение инициатив общин, их обычаев, форм организации и интересов; активное участие в процессе принятия решений в отношении разработки и исполнения проектов; полное участие общинных организаций и социальных групп в исполнении программ и обеспечении того, чтобы они приносили пользу всем участникам; и гласность в процессе управления, с тем чтобы информация о расходах, календарном планировании и заключении контрактов была доступна для всех.

15. В некоторых странах весьма специфические обстоятельства требуют значительных корректировок политики. В Южной Африке, например, достигнутая до настоящего времени частичная ликвидация системы апартеида, происходящая в условиях экономического спада, обуславливает необходимость значительного расширения услуг государственного сектора в поддержку ранее преобладавшего частного сектора, десегрегированного с 1983 года, однако она не в состоянии способствовать решению проблемы весьма быстрого роста городских и других скваттерных поселений. Стрессы и дисфункция как следствия, с одной стороны, политики апартеида и, с другой стороны, нынешней социальной напряженности, требуют решительных действий на уровне семьи и общины.

16. Обзор происшедших за период 1987-1989 годов событий, подготовленный Международной ассоциацией социального обеспечения, свидетельствует о том, что, несмотря на неблагоприятный экономический климат, сохранявшийся в течение последних трех лет, удалось оперативно привести планы социального обеспечения в соответствие с происходившими в обществе изменениями. Показательным примером таких усилий является оказание дополнительной помощи состоящим из одного родителя семьям - количество которых увеличивается - или тем, кто согласился расширить состав своей семьи за счет престарелого родственника или родственника-инвалида 11/.

17. В не торж странах, сталкивающимся с весьма серьезными экономическими и экологическими проблемами, по-прежнему предпринимаются попытки внедрить новшества в опыт услугами в области социальной защиты. Это имеет место, например, в Буркина-Фасо, где недавно были приняты меры, направленные на обеспечение полной интеграции инвалидов в общество и предоставление жилищ обездоленным, беспризорным детям и жертвам засухи и наводнений. В большинстве таких стран, однако, катастрофические условия затмили собой даже обычные усилия, предпринимаемые на макроуровне и мезоуровне.

18. Кроме того, во многих развивающихся странах, даже в тех, где социальной защите в национальных планах уделено значительное внимание, по-прежнему недостаточно признается значение расширения секторальных и сориентированных на конкретные группы населения программных направлений деятельности посредством действий на микроуровне, а также активизации деятельности в их рамках за счет специально скоординированных мер в целях решения постоянных и до сих пор с трудом поддающихся урегулированию проблем, стоящих перед группами населения, находящимися в бедственном положении. Сделано множество программных заявлений и разработано планов, однако ресурсов выделено недостаточно, и редко, когда деятельность бывает доведена до конца.

В. Тенденции в странах, находящихся на пути к созданию условий свободного рынка

19. В странах, осуществляющих переход от социалистического централизованного планирования к созданию условий, основанных на демократическом плюрализме и свободном рынке, происходят стремительные политические изменения, однако перестройка в экономической и социальной областях проходит намного более медленными темпами. Структурные изменения повлекли за собой повышение темпов инфляции; безработицу - особенно среди женщин, - на которую не были рассчитаны предыдущие механизмы социального обеспечения; нищету; и ликвидацию определенных видов социальных услуг. Это способствовало большому распространению стрессов и отклонений в поведении индивида, ведущих к увеличению количества правонарушений, росту преступности и злоупотребления наркотиками и алкоголем. В то же время стало очевидным наличие широко распространенных категорий лиц и семей, сталкивающихся с серьезными проблемами, которые не охватывались существовавшими ранее системами социальной защиты. Особенно это касается детей-инвалидов и молодежи, одиноких престарелых и молодых матерей.

20. В этих странах при разработке последовательной политики возникают определенные трудности с согласованием различных точек зрения, включая надежды общественности на получение выгод от капитализма, характеризующегося наличием системы социальной защиты; нежелание утратить определенные формы ранее существовавшей социальной защиты; опасения, что с финансовой и административной точек зрения будет невозможно обеспечивать охват услугами в новых условиях крупномасштабной безработицы и быстрых изменений; и опасение, что создание государства, в котором действует система социальной защиты, может нанести ущерб появляющейся конкурентоспособности, которая считается основой для стимулирования экономического роста и быстрого перехода к свободному рынку. В июле 1990 года в Чешской и Словацкой Федеративной Республике правительство взяло на себя обязательство создать правовое общество с экономикой, ориентированной на социальные и экологические аспекты. Основной упор социальной стратегии правительства делается на решении проблемы безработицы, обеспечения трудящимся и их семьям надлежащих доходов и создании соответствующей системы социального обеспечения. Программы приводятся в соответствие с новыми экономическими условиями и потребностями, возникающими в связи с изменениями старой системы, требующими решения таких проблем, как сверхзанятость, несоответствующая заработная плата и низкие размеры пенсий. Решаются проблемы, которые в прошлом не упоминались (например, злоупотребление наркотиками и распространение СПИДа/ВИЧ), а также вопросы, связанные с проблемами меньшинств и цыган. Разработана долгосрочная концепция социальной политики, основанная на Руководящих принципах. Создана система "сети безопасности", предусматривающая принятие конкретных мер с целью обеспечить всем гражданам минимальную защиту в серьезных социальных ситуациях.

21. В СССР центральные и республиканские правительства признают, что одной из предпосылок радикальных социальных реформ являются экономические реформы, которые в свою очередь невозможны без таких социальных реформ, и что инвестирование на цели этих реформ должно рассматриваться как основной фактор, содействующий решению таких проблем, как массовая нищета. Недавно приняты весьма значительные меры по секторальным и ориентированным на конкретные группы населения программным направлениям деятельности, которые осуществлялись в интересах самых обездоленных слоев общества. В период 1989-1990 годов принято законодательство в области социального обеспечения, направленное на расширение и рационализацию его охвата, реорганизацию программ и создание эффективно действующих учреждений. В 1991 году изучается возможность существенного расширения деятельности по этим направлениям.

22. В СССР меры на местах сводятся к созданию системы местных трудовых бюро и центров планирования семьи и консультативных центров. Делается вывод о необходимости формирования абсолютно новых систем обслуживания на индивидуальном, семейном и общинном уровнях, которые ранее практически отсутствовали, если не считать весьма ограниченной и в значительной степени основанной на использовании специальных учреждений формы обслуживания некоторых категорий детей-инвалидов, пожилых людей и подростков-правонарушителей. Рассматриваются новые формы связи этих систем с секторальными и ориентированными на конкретные группы населения программными направлениями деятельности, которые сами подвергаются радикальному пересмотру в абсолютно новых условиях жизни общества. Однако в Советском Союзе и других странах, находящихся на переходном этапе, ресурсы пока еще недостаточны для расширения

и активизации секторальной и ориентированной на конкретные группы населения программной деятельности на микроуровне. До сих пор практически отсутствуют необходимые как предварительное условие достижения такой цели организационные структуры и специалисты, хотя предпринимаются первые шаги для урегулирования этой ситуации 12/.

С. Тенденции в развитых странах

23. В большинстве развитых государств с рыночной экономикой, в которых действует система социальной защиты, одним из основных факторов, связанных с изменением спроса на услуги в области социальной защиты, является продолжающееся старение населения и особенно увеличение числа престарелых, значительную долю которых составляют женщины и лица, имеющие инвалидность в той или иной форме. В некоторых из этих государств также играет существенную роль очередное повышение коэффициента рождаемости. Во многих странах рост безработицы привел к обнищанию большего числа людей. Имеет место значительное увеличение количества семей с одним родителем и расширение масштабов нищеты среди детей. В ряде стран произошло снижение предела возраста фактического выхода на пенсию и увеличилось число пенсионеров в более молодом возрасте, часто находящихся в неблагоприятных условиях. Значительная доля молодых людей относится к экономически несамодостаточному населению. Они сталкиваются с психологическими проблемами, и зачастую испытываемые ими трудности приспособления к жизни общества выливаются в пристрастие к наркотикам, алкоголю и табаку и антиобщественное поведение. Растет статистика преступности. Получают все большее распространение нарушение общинных связей, увеличение количества бездомных и расовая напряженность. Иммигранты в первом и втором поколении, сохранившееся коренное население и прочие слои населения, принадлежащие к другим культурам, по-прежнему недостаточно готовы к полноценному участию в общественной жизни той или иной страны.

24. Как представляется, во всех этих странах растет спрос на большинство видов услуг в области социальной защиты и особенно на меры, принимаемые в интересах семьи и общины. В некоторых из этих стран население, охватываемое программами социального обеспечения, уже составляет весьма значительную долю, что в условиях экономии финансовых средств является одним из главных стимулов к корректировке политики, хотя определенные весьма уязвимые категории населения по-прежнему не затронуты системой социальной защиты. Складывающаяся ситуация, вызванная целым рядом факторов, не все из которых до конца ясны, сводится к тому, что определенные крупные категории лиц предпочитают воздерживаться от использования имеющихся услуг. В Дании, например, многие молодые люди отказываются от предложений о предоставлении социальной помощи, считая ее нецелесообразной.

25. В условиях ослабления поддержки со стороны семьи и все более напряженной социальной обстановки требуется активизация деятельности специалистов-консультантов и социальных работников, направленной на интересы индивида. В связи с этим правительства вносят изменения в охват программ социальной защиты, а также в организационные, административные и технические механизмы. В некоторых странах разнообразные и разрозненные меры корректировки принимаются без разработки какой-либо новой стратегической концепции. Например, в Нидерландах метод "сверху вниз" и тенденция к осуществлению значительных усилий по принятию некогда вселявших оптимизм крупномасштабных мер уступили

место мелкомасштабным экспериментам в рамках метода "снизу вверх", при этом выражалась новая готовность начать широкое применение тех местных инициатив, которые доказали свою результативность. В других странах предлагались всеобъемлющие новые подходы - иногда на региональном уровне, - как, например, в Онтарио, Канада, в весьма перспективном докладе, озаглавленном "Transitions" и подготовленном Комитетом по обзору социальной помощи министерства коммунально-бытового и социального обслуживания. В Финляндии начиная с 1984 года законодательство в области социальной защиты было полностью переработано. В настоящее время его целью является предоставление услуг и пособий всем лицам, которые в них нуждаются, при этом они не выделяются в какую-либо особую группу. Основопологающими принципами являются универсальность охвата и правильная организации работ, при этом особый упор делается на местной инициативе.

26. Рост спроса в условиях экономии финансовых средств вызвал необходимость широкого обсуждения вопроса о праве на социальную защиту и ее охвате. Правительства вносят изменения в критерия распределения недостаточных в настоящее время ресурсов, а также выбора между одинаково насущными потребностями, часть которых они не могут удовлетворить. Некоторые страны выделяли в качестве первоочередных получателей помощи те категории населения, которые определены как наиболее нуждающиеся в ней; это привело к сокращению объема услуг, предоставляемых другим группам. В других странах значительную поддержку получает концепция универсальной, а не выборочной системы социальной защиты. Различные формы минимальной поддержки, в том числе создание всеобъемлющей "социальной сети безопасности", рассматриваются в качестве превентивной меры. В этих странах считается, что нецелесообразно проводить излишнее различие между категориями. Бюджетные проблемы решаются путем повышения эффективности и передачи ответственности общинам. В этих условиях все большее признание получает тот факт, что права на защиту и поддержку трудно определять и обеспечивать; они могут быть использованы не только для включения в программы социальной защиты некоторых индивидов и категорий, но и для исключения других. Считается, что в рамках многих программных направлений деятельности такие области, как защита ребенка, концепция прав граждан и обязанностей государства, сформулированы нечетко.

27. В свою очередь, в таких странах, как Испания, которая относительно недавно прошла этап полной демократизации, индустриализация и модернизация управления, создана в значительной степени новая система. Это предполагает пересмотр ранее не ствавшей требованиям системы прав граждан и обязанностей государства в интересах многочисленных категорий нуждающегося населения, который в значительной степени основывался на глобальных и региональных документах и директивных решениях, включая Руководящие принципы.

IV. ТЕНДЕНЦИИ В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ РУКОВОДЯЩИХ ПРИНЦИПОВ
НА НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ: ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ И
АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ

A. Децентрализация в государственном секторе

28. В момент принятия Руководящих принципов в 1987 году степень и характер децентрализации в направлении от центральных к региональным уровням управления отличались разнообразием. Предоставление услуг в области социальной защиты считалось в основном обязанностью штатов, территорий, областей, входящих в состав страны республик или автономных регионов, особенно в странах, имеющих федеративное строение, или в странах с развитой региональной автономией. Обязанности центральных органов ограничивались формулированием основных направлений политики, разработкой законодательства, установлением норм и стандартов, частичным финансированием и осуществлением специальных программ. Как в странах с ярко выраженной децентрализацией до регионального уровня, так и в странах с жесткими централизованными структурами объем обязанностей, возложенных на местные власти, также в значительной степени варьировался. Однако имеющейся в распоряжении Генерального секретаря информация недостаточно для того, чтобы в полном объеме определить степень децентрализации до регионального и местного уровней, проходившей после 1987 года, или определить, была ли имевшая место децентрализация непосредственно связана с осуществлением рекомендаций, содержащихся в Руководящих принципах.

29. Как представляется, децентрализация не продвинулась далеко вперед в большинстве стран Африки, Азии и Латинской Америки. В Индии проведение децентрализации до уровня штатов являлось составной частью основных направлений политики, но в других странах с федеративным устройством, таких, как Бразилия, Мексика и Нигерия, обязанности центральных органов по-прежнему играют доминирующую роль. Что же касается стран с высокой степенью централизации, то, по всей видимости, за некоторыми исключениями, действительная децентрализация широко не распространена.

30. Во все еще изменчивых условиях, существующих в большинстве стран Центральной и Восточной Европы, стремление отойти от институтов, характеризовавшихся ранее высокой степенью централизации, сдерживается необходимостью сохранять тесный контроль центральных органов над процессом внедрения совершенно новых структур. В СССР важным элементом нынешнего этапа пересмотра политики является создание новых моделей распределения обязанностей между союзными органами, входящими в состав страны республиками и административно-территориальными районами. В Чешской и Словацкой федеративной Республике осуществление государственных программ будет децентрализовано до уровня местных властей, а также как можно более широкого круга организаций и граждан.

31. Последние тенденции в правительствах большинства стран с развитой рыночной экономикой заключаются, видимо, в том, чтобы сделать упор на профилактических и восстановительных функциях бытового, семейного и общественного окружения человека в соответствии с рекомендациями Руководящих принципов. Это требует концентрации усилий на местном уровне, в том числе предоставления местным властям большей самостоятельности в области принятия решений и финансов.

Например, в Финляндии с 1984 года муниципалитеты в первую очередь отвечают за все виды обслуживания, предлагая гибкие и комплексные услуги всему населению, и за координацию специальных мер. Муниципалитеты сами принимают решения о распределении государственных субсидий по различным видам услуг. В 56 муниципалитетах с населением общей численностью 2 млн. человек процесс принятия решений передан еще ниже, на уровень общин.

32. Однако во многих таких странах по-прежнему отмечаются значительные организационные трудности. Совместное несение расходов и учет затрат часто являются трудными вопросами. Чем выше финансовая ответственность местных органов, тем значительнее географическое неравенство в обслуживании в силу различий в базе налогообложения и административной эффективности. С учетом того, что за центральными органами обычно оставляется ответственность за соблюдение норм в масштабах всей страны, надзор и контроль за многочисленными и разнообразными местными органами по-прежнему являются трудными задачами.

33. В некоторых странах передача административных функций произошла частично в результате конституционных процессов, в рамках которых после периодов централизации в обществе вновь возникли традиционно сильные региональные структуры. В Испании, например, в 1977 году была создана система автономных общин [Comunidades Autónomas], или регионов, основная компетенция которых касалась вопросов социальной защиты. С 1987 года в некоторых из них, например в Каталонии, был создан отдельный департамент социальной защиты [Departamento de Bienestar Social] с весьма всеобъемлющими функциями. В данном случае децентрализация сочеталась с другими крупными мерами по реконструкции и расширению деятельности. После 1988 года в масштабах страны были приняты дополнительные меры, с тем чтобы обеспечить посредством большей локализации программ лучшее соответствие расходов за счет центральных источников нуждам конечного потребителя. Все муниципалитеты, где проживало свыше 20 000 жителей, должны были предоставлять социальные услуги. Региональные органы должны были обеспечивать их финансовыми средствами, по объему равными или превышающими средства, выделяемые центральными органами. Были созданы механизмы координации между национальными, региональными и местными администрациями. Основные трудности, встретившиеся до сих пор, включают в себя необходимость подготовки новых профессиональных и управленческих кадров; задержки, связанные с неэффективной координацией; и сложность процесса оценки.

В. Подходы, ориентированные на общины и семьи,
добровольные объединения и приватизация

34. В своей резолюции 44/65 Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря укрепить последующую деятельность в связи с Межрегиональным консультативным совещанием по политике и программам социального обеспечения в целях развития, делая упор, в частности, на комплексном, ориентированном на семью и общину рентабельном новаторском подходе к разработке политики и программ социального обеспечения.

35. В большинстве развивающихся стран подход, основанный на участии населения и ориентированный на общины, занимает центральное место в процессе национальной концептуализации политики социальной защиты, однако его осуществление по-прежнему наталкивается на трудности. Не хватает кадров для управления децентрализованной системой и её функционирования, а процедурные и бюджетные

трудности замедляют процесс осуществления. Усиление роли местных властей требует улучшения координации. Институты и кадры на уровне общин все еще не в состоянии полностью осуществлять деятельность, которую центральное правительство готово им передать. Действенное участие граждан в выработке политики и составления и реализации проектов в отличие от участия в качестве получателей услуг или в качестве объектов воздействия все еще находятся не на должном уровне. Международная федерация работников учреждений социального обслуживания на своем проходящем раз в два года Международном симпозиуме, состоявшемся в 1990 году в Буэнос-Айресе, Аргентина, и на предшествовавшем ему третьем Международном семинаре подчеркнула важность содействия процессу, который позволил бы населению и профессиональным работникам принимать действенное участие. Однако этого пока достичь не удалось.

36. Как показывает опыт Международной организации труда, во многих странах местные организации слишком часто рассматриваются как средство расширения правительственных программ, необязательно соответствующих целям, которые преследовали их члены, добросовестно вступаая в объединение друг с другом. Такие формы привлечения к сотрудничеству способствуют отходу от первоначальных целей организации, приводят к перегрузке ее механизмов управления и в конечном итоге не способствуют увеличению количества ее членов. Кроме того, в большинстве стран потенциал многих семей и общинных объединений весьма серьезно подорван. Опыт содействия ориентированным на общины подходам, направленным на восстановление трудоспособности инвалидов, показал, что деинституционализация и децентрализация до уровня общин и семей не всегда дополнительно сопровождалась перераспределением центральных ресурсов в интересах общин, которые вследствие этого были не в состоянии принимать меры по возвращению инвалидов к нормальной деятельности. Неблагоприятные экономические, политические, культурные и экологические факторы серьезно сказались на потенциале как сельских, так и городских общин. Достаточно подготовленных местных работников обычно не хватало. Оказание вспомогательных специализированных услуг было серьезно затруднено из-за неадекватных базовой инфраструктуры и затрудненного доступа ко многим сельским районам 13/.

37. Правительства ряда стран Африки, Азии и Латинской Америки подчеркнули значение, которое они придают мерам на уровне семьи и общины как способу защиты и развития национальной культуры. Наряду со специалистами из развитых стран они указали на тот факт, что огромное большинство культур неевропейского происхождения имеют чрезвычайно сложные системы социального обеспечения. До последнего времени альтернативные системы и практика, в основе которых лежат такие культурные традиции, не получали должного признания или развития как равноправные партнеры централизованного государственного сектора в разработке и осуществлении национальной политики в области социальной защиты. Однако в некоторых странах это положение стало меняться. Например, в Новой Зеландии культурные традиции и практика социальной защиты народа маори были взяты за образец, который дал положительные результаты в отношении некоторых аспектов национального законодательства в социальной области. В рамках Закона о детях, молодежи и их семьях были учреждены совещания ванау (семей) в качестве важного элемента в оказании социальных услуг малолетним правонарушителям. Эта модель социального обслуживания потребовала внесения поправок в функции профессиональных работников социальной сферы и корректировки процедур Семейного суда, а также изменения взглядов, характерных для преимущественно европейской культуры, и практического их выражения в этой области социальной политики.

38. Такие подходы хорошо согласуются с акцентом на необходимости сочетания моделей, основанных в основном на европейском и американском опыте, с собственной практикой. Сознвая значение, придаваемое ориентированным на семьи и общины подходам, правительства ряда стран в полной мере отдают себе отчет в том, что учет культурного окружения как в семьях, так и в общинах, играет важную роль как существенный фактор, который должен приниматься во внимание при разработке дальнейшей политики. Считается, что разумное, но эффективное объединение местных механизмов с оказывающим всестороннюю организационную и техническую поддержку внешним сектором, представленным центральными государственными учреждениями и программами социальной защиты, является единственным эффективным средством, с помощью которого может быть разрешена большая часть нынешних проблем. Именно в этой связи Малайзия рассматривает создание культуры и общества, в полном объеме проясляющих заботу о человеке, т.е. такой социальной системы, в которой благосостояние людей будет замыкаться не на государстве или личности, а на системе прочных и устойчивых семей, - как стимул для оказания услуг в области социальной защиты в будущем.

39. Многие страны, идущие к управлению обществом на основе рыночных отношений, пришли к выводу о необходимости создания пока слабо развитой негосударственной системы и содействия ранее неизвестным формам участия. Большинство из них только приступили к выполнению этой задачи. С 1985 года в СССР создан целый ряд новых добровольных негосударственных и благотворительных организаций в целях оказания услуг на низовом уровне престарелым, инвалидам и другим категориям нуждающихся лиц. Спонсорами многих из них являются местные кооперативы и другие объединения.

40. Ряд стран с развитой рыночной экономикой делают упор на подходах, ориентированных на семьи и общины, в том числе на все возрастающей роли профилактической деятельности. В Финляндия участие потребителей в муниципальной системе оказания услуг придается особое значение, однако на практике это наталкивается на определенные проблемы. В данном случае и повсеместно уменьшение регламентирующей роли центра и передача права на принятие решений на нижние уровни связываются с активизацией действий граждан, использованием их ресурсов и получением от них обратной связи. Однако даже некоторые страны с хорошо развитыми системами социального обеспечения и давними традициями демократического плюрализма и местного управления располагают, по сообщениям, всего несколькими практическими механизмами обеспечения возможности эффективного участия. Пользователи услуг все еще обладают незначительным влиянием, а наиболее неблагополучные группы практически не принимают участия, поскольку создание возможностей для их коллективного участия является нелегким делом. Во многих развитых странах роль добровольного сектора трудно переоценить. Однако необходимость в координации все возрастает, а механизмы обеспечения ее эффективности все еще не отвечают потребностям. Даже на местном уровне считается, что трудно согласовывать разные подходы государственных и частных учреждений. Тем не менее проводились обнадеживающие эксперименты, в частности в области мер, принимаемых органами социального обеспечения, или самоуправляемой деятельности с конкретными группами населения, - подход, при котором специально подготовленные работники социальной сферы содействуют участию пользователей услуг. Это вызывающая доверие практика, которая

предполагает наличие значительного потенциала самопомощи и оказания помощи другим, даже самым непривилегированным или страдающим функциональными нарушениями лицам. В некоторых странах появились специализированные учреждения по распространению этого подхода, подготовке соответствующих кадров и проведению исследований 14/.

41. На основании информации, предоставленной к настоящему времени в распоряжение Генерального секретаря, нельзя точно определить степень приватизации приносящего прибыль сектора. Очевидно, он играет значительную роль только в некоторых странах.

42. В Испании в результате оценки опыта реализации экспериментальной программы для нуждающихся лиц [Programa Piloto para Situaciones de Necesidad] было выявлено, что привлечение пользователей сдерживалось нехваткой у них опыта участия в таком процессе. Координация была затруднена, и этот подход по-прежнему использовался лишь в отдельных случаях. Частные организации излишне зависели от государственных финансовых и административных ресурсов и не обладали достаточной самостоятельностью и силой. Для преодоления некоторых из этих проблем правительство оказало техническую и финансовую помощь всем государственным учреждениям, которые содействовали развитию добровольной деятельности, и помогло создать Платформу для развития добровольной деятельности в Испании [Plataforma para la Promoción del Voluntariado en España).

C. Административные и технические изменения

43. В своей резолюции 44/65 Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря уделить особое внимание тем аспектам социального обеспечения в целях развития, которые связаны с политикой, планированием, управлением и подготовкой кадров, в рамках выполнения задачи по расширению технической помощи правительствам и сотрудничеству с ними, особенно с правительствами развивающихся стран. Она просила его также делать упор на рентабельный инновационный подход к разработке политики и программ социального обеспечения.

44. Некоторые развивающиеся страны с относительно развитыми системами социальной защиты предпринимают постоянные усилия по оптимизации эффективности управленческих функций. Они наталкиваются на значительные препоны, в том числе на сопротивление, вызываемое социально-культурными причинами, недостаточную подготовленность кадров, проблемы координации и бюджетные трудности. Хотя добровольные организации обладают важными функциями, их эффективность ограничивается неадекватным уровнем руководства и управления. Процедуры государственного финансирования добровольных организаций, даже когда они являются важной частью системы социальной защиты, отличаются, как правило, громоздкостью.

45. В некоторых странах, которые относились ранее к числу стран с централизованным плановым хозяйством, в настоящее время реализуются подходы к более эффективному планированию и управлению, в которых делается упор на частную инициативу и практику и меньше внимания уделяется перестройке учреждений государственного сектора, в значительной степени дискредитировавших себя. От многих использовавшихся ранее механизмов финансирования (таких, как лотереи) отказываются, но замена им в полной мере не найдена. Хотя

компьютеризация уже началась, ее осуществление сдерживается бюджетными ограничениями. Например, в Чешской и Словацкой Федеративной Республике только половина недавно созданных бюро по трудоустройству оснащена компьютерами, и до сих пор невозможно создать национальную информационную сеть по трудовым ресурсам, которая является основным средством, позволяющим преодолеть растущие трудности.

46. Во многих развитых странах децентрализация отражает одновременно как необходимость приблизить административную ответственность к уровню пользователей услуг, так и режим финансовой экономии в государственном секторе. В некоторых странах в целях сокращения финансовых расходов более целенаправленное внимание уделяется тем лицам, которые выделены в группу наиболее нуждающихся. В других - режим финансовой экономии налагает ограничения на оказание услуг, а также на принятие мер по проведению реформ и повышению эффективности. В дополнение к государственным финансовым ресурсам используется большее количество добровольцев и вводится плата для тех пользователей, которые способны платить.

47. В ряде стран новые процедуры управления, которые часто перенимаются из частного сектора, являются ответом на критику со стороны потребителей и на беспокойство общественности по поводу эффективности услуг, а также на стремление правительства улучшить контроль над бюджетом, ведение дел и подотчетность персонала. Однако трудности не исчезают. В некоторых странах профессиональные работники социальной сферы доказывают, что такие меры мешают проявлению их творчества и инициативы. Провести эффективную оценку трудно: цели и показатели не всегда четко определены.

48. Во всем спектре национальных условий исследования и оценки в области политики могут стать основным средством повышения эффективности. В Руководящих принципах указывается, что желательно улучшить координацию и сосредоточить усилия. Многие страны Африки, Азии и Латинской Америки во все большей степени признают важность совершенствования исследований и анализа в области политики, и там, где система научно-исследовательских учреждений укоренилась, уже имеется ряд хотя пока и разрозненных, но продолжающих накапливаться результатов. Тем не менее государственные учреждения при этом используются все еще в ограниченных масштабах.

49. В некоторых бывших социалистических странах также отмечалась лишь ограниченная координация между проведением исследований и разработкой политики при незначительном уровне систематических исследований причин возникновения неблагоприятных групп населения и последствий их существования для общества или исследований аспектов оперативной деятельности.

50. В некоторых развитых странах результаты научно-исследовательской и практической деятельности заменяют собой метод центрального регулирования, обеспечивая справочно-информационную основу для вынесения самостоятельными местными учреждениями решений о принятии необходимых мер. Однако в некоторых странах политика центральных органов, как сообщают, по-прежнему проводится с незначительным учетом результатов исследований, которые включают в себя специальное изучение проблем по мере роста их политической значимости, а не являются всеобъемлющим процессом, на основе которого разрабатываются стратегические подходы.

51. В Руководящих принципах рекомендуется расширить подготовку кадров в области планирования, управления, консультирования, вынесения рекомендаций, работы с конкретными группами населения, посредничества, разъяснительной работы и социальной деятельности. Международная федерация работников учреждений социального обслуживания сообщает о некоторых признаках качественного совершенствования подготовки работников социальной сферы и соответствующих профессиональных кадров. Во многих развивающихся странах подготовке кадров придается первостепенное значение и деятельность в этой области достигла уже значительных масштабов. Существенные усилия прилагаются для обеспечения посредством подготовки кадров по мосту службы в местных учреждениях полного понимания значения объединения центральных и государственных программ с внутренними и местными формами социального обеспечения. Основными проблемами остаются бюджетные ограничения и нехватка опытных преподавателей и материально-технических средств.

52. Особенно мало подготовленных работников социальной сферы в странах, отходящих от управления в рамках централизованного планирования. В СССР, хотя практически все штатные сотрудники учреждений социального обеспечения имеют среднее или высшее образование, широко ощущается необходимость в дополнительной профессиональной подготовке. Составляются планы по исправлению сложившегося положения, иногда с привлечением внешней помощи, однако по-прежнему ощущается серьезная нехватка кадров.

53. Однако во многих развитых странах еще одна попытка сделать упор на профилактические меры, предоставление ухода и реабилитационных услуг вне учреждений, расширение проблем, связанных с психологическим стрессом и уменьшения возможностей семьи по предоставлению ухода в силу сокращения ее размера или разводов - все это факторы, которые обуславливают еще большее расширение и изменение деятельности в области профессиональной подготовки. Тем не менее предпринимаются многочисленные новаторские подходы, многие из которых предусматривают тесное сотрудничество между государственными учреждениями на всех уровнях, университетскими факультетами, занимающимися вопросами социальной деятельности и другими дисциплинами и специализированными неправительственными организациями. Например, в Канаде факультет, занимающийся вопросами социальной деятельности, в Университете Калгари разработал и создал профессиональную программу подготовки в области предупреждения самоубийств путем оказания первой помощи при чрезвычайных обстоятельствах для тех людей, которые в первую очередь занимаются этими вопросами независимо от их профессии и сферы деятельности. Считается, что проблема самоубийств приобретает все большие масштабы среди молодежи. В 1981 году правительство провинции Альберта создало гражданский консультативный комитет, на который оно возложило ответственность за разработку и осуществление комплексного подхода к проблеме предупреждения самоубийств, в том числе бюджетный контроль в отношении финансируемой правительством программы. Цель заключалась в том, чтобы создать скоординированную сеть служб на местном уровне, опирающуюся на поддержку программы Университета по профессиональной подготовке в вопросах предупреждения самоубийств. Впоследствии эта программа профессиональной подготовки была внедрена по всей Канаде, а также в штате Калифорния и местных властями в ряде других стран. В Альберте четыре года спустя после распространения этой программы по всей территории провинции показатели самоубийств значительно снизились, вполне возможно благодаря наличию все возрастающего числа подготовленных лиц, занимающихся оказанием такой помощи. Университет создал учебно-информационный центр международного уровня.

V. ТЕНДЕНЦИИ В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ РУКОВОДЯЩИХ
ПРИНЦИПОВ НА МЕЖДУНАРОДНОМ УРОВНЕ

A. Деятельность на глобальном уровне

54. Представляющие отчетность органы и организации системы Организация Объединенных Наций 3/ часто в тесном сотрудничестве с другими межправительственными организациями сообщают о том, что они осуществляют деятельность, направленную на оказание помощи правительствам в решении макроэкономических и макросоциальных проблем, затрагиваемых Руководящими принципами: бедность, безработица и недостаточные возможности для получения образования, медицинских услуг, социального обеспечения, жилья, услуг в области снабжения питьевой водой и санитарии. При этом они предпринимают особые усилия для содействия решению чрезвычайно острых проблем таких крупных слоев экономически обездоленного населения, как безземельные сельскохозяйственные рабочие, работники плантаций, мелкие фермеры и безработные в городах. Они также уделяют особо пристальное внимание проблемам женщин, молодежи и престарелых, составляющих весьма значительную долю в числе тех подгрупп населения, которые в экономическом и географическом отношении считаются находящимися в неблагоприятном положении.

55. Меньшее число более специализированных учреждений Организации Объединенных Наций в сотрудничестве с другими межправительственными учреждениями и многими международными неправительственными организациями стремятся оказывать поддержку национальным усилиям (за счет деятельности, ориентированной на отдельных лиц, семьи и общины), направленным на оказание помощи большому числу групп населения, особо тяжелое положение которых также отмечается в Руководящих принципах. Эта международная деятельность, которая иногда является предметом особого внимания в рамках более широких видов деятельности, а порой включает отличные друг от друга и зачастую экспериментальные программы, излагается в настоящей главе в весьма сжатом виде. Приводимая в настоящем разделе информация по всем образованиям, за исключением четырех из них, основывается на материалах, представленных в ответ на просьбу Генерального секретаря. В том что касается Международной программы Организации Объединенных Наций по контролю над наркотическими средствами, Детского фонда Организации Объединенных Наций, Всемирной организации здравоохранения и Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры, то в основу резюме были положены недавно опубликованные доклады. Информация о программах на макро- и секторальном уровнях и о программах, ориентированных на крупные группы населения, уже представлена Генеральной Ассамблее в ряде текущих докладов Секретариата 10/ и специализированных учреждений.

56. В Центре по социальному развитию и гуманитарным вопросам Отделения Организации Объединенных Наций в Вене, который координирует деятельность по осуществлению Руководящих принципов, деятельность сосредоточена в двух областях: макросоциальная политика и более конкретно рассматриваемые вопросы социальной защиты на микроуровне. В обеих этих областях проводятся исследования концептуального характера или по вопросам политики, а также изучаются вопросы оперативной деятельности.

57. Первая область деятельности касается широких задач социальной политики, изложенных в глобальной социальной программе, принятой в качестве части Руководящих принципов (E/CONF.80/10, пункт 65). Крупным мероприятием явилась подготовка проекта консультативной записки по вопросам социальной политики и социального развития по просьбе и при финансовой поддержке ПРООН. В этой записке концепция и руководящие принципы, касающиеся оперативной деятельности в области достижения социальных целей, рассматриваются с межсекторальной и междисциплинарной точки зрения. В нее включены предложения, выработанные с учетом опыта осуществления оперативной деятельности. Хотя она предназначена прежде всего для использования в рамках ПРООН, особенно ее персоналом на местах, для более широкого распространения будет подготовлен ее видоизмененный вариант.

58. В том что касается смежной группы видов деятельности, то ЦСРГВ принимает участие в работе по Проекту ПРООН/Всемирного банка по социальным аспектам структурной перестройки в Африке. Если первоначально основное внимание уделялось мерам по сокращению социальных издержек структурной перестройки, то теперь акцент перенесен на прогнозирование неблагоприятных социальных последствий с целью разработки таких программ структурной перестройки, которые учитывают социальные потребности. Еще одной задачей является обеспечение того, чтобы в основной деятельности по планированию и разработке политики в области развития предусматривалась возможность принятия мер и постановки задач социального характера.

59. В связи с наблюдающимся в Африке и других регионах ускорением темпов осуществления экономических реформ, предусматривающих сокращение непосредственной доли государственного сектора и сокращение масштабов вмешательства государства в экономику, развитие конкуренции и усиление рыночной ориентации, социальные аспекты таких реформ становятся объектом более пристального внимания. Учреждение новой должности межрегионального советника по вопросам социальной политики и социального развития, которая финансируется Департаментом Организации Объединенных Наций по техническому сотрудничеству в целях развития и которая выделена ЮНОВ/ЦСРГВ, обеспечило возможность предоставления правительствам развивающихся стран консультативных услуг в этой области. За первые полтора года советник посетил порядка 12 стран. Было разработано несколько крупных проектов, например, в Боливии - по предоставлению консультативных услуг на высоком уровне и в Объединенной Республике Танзания - по профессиональной подготовке по вопросам социального анализа и разработки социальной политики. Если говорить о странах, идущих по пути развития рыночной экономики, как в Азии, так и в Восточной и Центральной Европе, то в настоящее время осуществляется или планируется ряд касающихся их видов деятельности.

60. Также было обеспечено предоставление специальных консультативных услуг для расширения возможностей стран как в государственном, так и в негосударственном секторах по планированию и осуществлению межсекторальных социальных программ. Основное внимание в консультативном обслуживании уделяется вопросам создания информационных систем и разработки соответствующих социальных показателей, а также создания национальных механизмов, например, для рассмотрения социальных последствий СПИДа с учетом опыта, накопленного при осуществлении деятельности, касающейся конкретных групп населения.

61. Правительство Финляндии обеспечило финансирование и проведение у себя организованного ЦСРГВ совещания группы экспертов по социальным последствиям критического экономического положения для развивающихся стран: Стратегии сотрудничества в области социального развития (Ярвенпя, 17-21 сентября 1990 года). В работе совещания приняли участие официальные представители стран-доноров и стран-получателей, а также национальных плановых учреждений и ведомств, отвечающих за социальные вопросы. Выводы и рекомендации этого совещания, впоследствии одобренные Экономическим и Социальным Советом в его резолюции 1991/12 от 30 мая 1991 года, включают конкретные предложения, направленные на совершенствование сотрудничества в социальной области на основе параллельных концепций участия и партнерства между государствами, а также между государствами и их населением.

62. В развитие итогов этого совещания в настоящее время проводится работа по подготовке простых руководящих принципов для оценки экономической эффективности социальных программ и проектов, особенно в области социальной защиты. Эти руководящие принципы станут хорошим подспорьем для укрепления позиций лиц, отвечающих за социальные вопросы, в процессе составления бюджета и планирования, а также для определения приоритетности задач в социальной сфере.

63. В настоящее время ведется подготовка исследования по вопросам использования организационных и технологических новшеств при предоставлении услуг по линии социальной защиты, ориентированных на отдельных лиц, семьи и общины, и затем в 1993 году для лиц, занимающихся конкретной практической деятельностью, будет подготовлено руководство по вопросам политики. Предпринимаются усилия по разработке баз данных, созданию глобальной сети научно-исследовательских учреждений и национальных координационных центров, а также развитию более эффективного общественного сотрудничества. В целях содействия созданию глобальной сети используется издание "Social Development Newsletter" ("Информационный бюллетень по вопросам социального развития").

64. Повышенное внимание уделяется кооперативному сектору главным образом благодаря усилиям Комитета по поощрению оказания помощи кооперативам (КОПАК), а также содействию развитию других форм добровольных объединений. В настоящее время ведется подготовка глобального исследования о вкладе кооперативного сектора в решение национальных и глобальных проблем, технического исследования о предоставлении кооперативами услуг в области социальной защиты своим членам и другим лицам в местных общинах, руководства по укреплению кооперативного сектора в качестве средства достижения целей политики в области социального обеспечения, ориентированной на развитие, и еще одного доклада Генерального секретаря Генеральной Ассамблеи о национальном опыте в развитии кооперативного движения.

65. Подходам, ориентированным на потребности семей и общин, также уделяется особое внимание в рамках программ, преследующих цель сокращения злоупотребления спиртными напитками и табачными изделиями. Большое значение для всестороннего стимулирования и поддержки деятельности по осуществлению Руководящих принципов на национальном уровне имеет подготовительная работа, проводимая Центром в рамках Международного года семьи (МГС) 15/. В настоящее время завершается подготовка технической публикации по вопросу о системах поддержки семейных и родственных связей и о семьях в качестве образований, как получающих, так и предоставляющих услуги в области социальной защиты. Секретариат МГС совместно

с Международным движением за оказание помощи бедствующим группам населения - "Четвертый мир" начал проведение исследования по теме "Семьи, находящиеся в условиях крайней нищеты". В рамках подготовки к проведению Года планируется осуществить дополнительное число проектов, имеющих непосредственное отношение к Руководящим принципам.

66. Эти виды деятельности рассматриваются как дополняющие более широкую деятельность Центра в отношении женщин, молодежи, инвалидов, престарелых, а также предупреждения преступности и уголовного правосудия. Они дополняют на микроуровне работу по обеспечению того, чтобы вопросы социальной политики в полном объеме учитывались в рамках экономических задач на макрополитическом уровне, а также при разработке Международной стратегии развития на четвертое Десятилетие развития Организации Объединенных Наций.

67. В соответствии с просьбой Генеральной Ассамблеи, содержащейся в резолюции 44/65, о том, чтобы Генеральный секретарь надлежащим образом отразил рекомендации Руководящих принципов в среднесрочном плане на период 1992-1997 годов, в рамках бюджета по программам на 1992-1993 годы были выработаны предложения относительно дальнейших действий. В более широких масштабах будут проводиться научные исследования и технические совещания, а также деятельность по оказанию оперативной помощи. Будут предприниматься значительные усилия для распространения знаний, полученных за счет анализа национального опыта, путем подготовки справочников и оказания консультативных услуг, обеспечения групповой подготовки кадров и осуществления проектов на местах. В 1992-1993 годах при поддержке со стороны Департамента по техническому сотрудничеству в целях развития будет организован межрегиональный семинар по вопросам организации обслуживания в области социальной защиты и социального развития и управления им в контексте устойчивого развития.

68. Центр Организации Объединенных Наций по правам человека, хотя он непосредственно не осуществляет на микроуровне деятельность, рекомендованную в Руководящих принципах, проводит тем не менее работу по уточнению, кодификации и эффективному осуществлению прав человека с целью учета потребностей особо обездоленных слоев общества, обеспечивая тем самым основополагающие принципы для деятельности по защите и поддержке тех, кто подвергается жестокой эксплуатации или дискриминации.

69. Международная программа Организации Объединенных Наций по контролю над наркотическими средствами (МПООНКНС) уделяет растущее внимание общинным подходам к сокращению спроса на наркотики и обслуживанию и реабилитации наркоманов, а также к замене производства наркотиков альтернативными видами деятельности, обеспечивающими получение дохода и занятость.

70. Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) стал уделять больше внимания положению детей, находящихся в особо тяжелых условиях: детям, пострадавшим в результате военных действий и стихийных бедствий; работающим детям; детям-инвалидам; беспризорным детям; детям, подвергающимся жестокому обращению или оставленным без внимания, особенно в связи с насилием и злоупотреблением наркотиками в семье; и детям, содержащимся в учреждениях, в которых уход за ними является неадекватным или несоответствующим. Для решения проблем тех, кто находится в особо неблагоприятном положении, считается необходимым осуществление на местах комплексных программ как в городских, так

и в сельских населенных пунктах. ЮНИСЕФ обращает все большее внимание на необходимость применения новаторских общинных подходов: предоставление общине соответствующих полномочий и обеспечение ее полного участия считаются наиболее существенными средствами эффективного оказания первичной медико-санитарной помощи. Отдельные поддерживаемые ЮНИСЕФ виды деятельности, такие, как всеобщая иммунизация детей, программы, связанные с ВИЧ/СПИДом, и предотвращение злоупотребления наркотическими и психотропными веществами, должны сливаться воедино на общинном уровне, укрепляя тем самым систему первичной медико-санитарной помощи и расширяя возможности общин и семей по обеспечению лучшего ухода за детьми. Особое внимание уделяется вопросу защиты детей и других уязвимых групп населения в странах Центральной и Восточной Европы в процессе их перехода к рыночной экономике, когда могут упраздниться предыдущие системы обеспечения и защиты и когда еще не разработаны и не внедрены новые формы такого обеспечения и защиты 16/. Историческими достижениями в плане обеспечения интересов детей явились ратификация Конвенции о правах ребенка и проведение Всемирной встречи на высшем уровне в интересах детей, на которой была принята преследующая грандиозные цели Всемирная декларация об обеспечении выживания, защиты и развития детей, а также План действий по ее осуществлению в 90-х годах. Они обеспечивают для детей всего мира такую перспективу, которые полностью соответствуют Руководящим принципам, и служат существенным дополнением к деятельности, проводимой в целях достижения их целей и задач.

71. Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), подготовив свой Доклад о развитии людских ресурсов 17/, внесла весьма значительный вклад в контроль за положением на глобальном уровне, который предусматривается Руководящими принципами, и в анализ определяющих его факторов, а также выявление эффективных подходов к его улучшению. Она также принимает активное участие в удовлетворении безотлагательных потребностей в области социальной защиты. В Перу, например, она с 1989 года играет ведущую роль в осуществлении программ срочных социальных мер в интересах наиболее бедных слоев, проживающих в маргинальных городских и сельских районах, в тесном сотрудничестве с частными организациями, включая частные предприятия, и представительными организациями самой бедноты.

72. Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА) оказывает поддержку программам по охране здоровья матери и ребенка в рамках комплексного подхода, предусматривающего уделение внимания таким вопросам, как питание, воспитание, охрана материнства и здоровья ребенка в перинатальный период, а также планирование семьи (ОЗМР/ПС). Предпочтение отдается поддержке систем первичной медико-санитарной помощи, включая услуги по оказанию первой помощи. При оказании поддержки в будущем повышенное внимание будет уделяться особым потребностям молодых женщин и женщин, проживающих в наиболее бедных, особенно сельских, районах. Сельское население является приоритетным объектом деятельности, осуществляемой при поддержке ЮНФПА. Особое внимание уделяется охране здоровья подростков и обеспечению участия общин. Поощряются более активное участие неправительственных организаций в планировании и осуществлении программ ОЗМР/ПС и укрепление сельских учреждений на низовом уровне, включая кооперативы. ЮНФПА принимает участие в проводимом вместе с Международным валютным фондом обсуждении в рамках всей системы вопросов, касающихся последствий политики фонда для эффективности программ по планированию семьи, и он предпринял ряд шагов, с тем чтобы расширить свои возможности по принятию мер в критических ситуациях, возникающих в связи со структурной перестройкой.

73. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ ООН) обеспечивает услуги в области социального обеспечения для конкретных групп населения, а также на микроуровне и уровне общин. Особое внимание уделяется тем группам, потребности которых, возможно, не могут быть удовлетворены достаточным образом за счет помощи, оказываемой населению в целом. В настоящее время разрабатываются подходы, предусматривающие участие других сторон.

74. Университет Организации Объединенных Наций (УООН) провел исследование последствий для престарелых изменений структур поддержки детьми своих родителей в развивающихся странах. Его Международный научно-исследовательский институт экономики развития (МНИИЭР), расположенный в Хельсинки (Финляндия), разрабатывает руководящие принципы в целях создания более всесторонних систем социального обеспечения в развивающихся странах на основе опыта различных штатов Индия.

75. Хотя различные подразделения системы Организации Объединенных Наций, занимающиеся сбором информации и проведением исследований по вопросам политики, такие, как Международный учебный и научно-исследовательский институт по улучшению положения женщины (МУНИУЖ) и Научно-исследовательский институт социального развития при Организации Объединенных Наций (ЮНРИСД), проводят деятельность в областях, охватываемых Руководящими принципами, как на макро-, так и мезоуровне, они уделяют гораздо меньше внимания весьма конкретным областям политики на микроуровне, которые особо отмечены в Руководящих принципах.

76. Межрегиональный институт Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия (ЮНИКРИ) разработал модель национальных мероприятий по решению вызывающей все большую тревогу проблемы беспризорных детей; изучал вопросы, связанные с мелкими правонарушениями и осуществлением правоохранительных стратегий в городских районах; и занимался изучением определяемых интересами общины альтернатив для заключения под стражу, мер наказания, не предусматривающих лишения свободы, и мер борьбы с преступностью.

77. Деятельность Международной организации труда (МОТ) уже в значительной степени охватывает задачи, поставленные в Руководящих принципах. В Международном кодексе законов о труде, подкрепляемом различными конвенциями и рекомендациями МОТ, предусматриваются конкретные руководящие принципы для их претворения в жизнь и трехсторонние механизмы для их согласованной разработки, а также для контроля и исполнительного обеспечения их осуществления.

78. Широкие подходы к обеспечению занятости, удовлетворительных условий труда, минимально гарантированного уровня дохода и социальной защиты расширяются и корректируются, особенно с целью решения особых проблем крупных обездоленных групп населения. В том что касается злоупотребления наркотиками и алкогольными напитками, то МОТ выступает за применение соответствующих подходов на уровне предприятий, профсоюзов и общин и полностью признает важность мер, ориентированных на семьи.

79. Программы МОТ, осуществляемые в целях поддержки неправительственных и добровольных организаций и особенно профсоюзов, кооперативов и аналогичных ассоциаций производителей и потребителей, являются крупным вкладом в осуществление Руководящих принципов. С учетом всеобщего интереса к приватизации услуг в области социальной защиты весьма важной особенностью является трехсторонняя структура МОТ, при которой предприниматели и их организации играют решающую роль в деятельности по установлению стандартов и в осуществлении оперативных программ. В результате такого сотрудничества в настоящее время признано, что социальная ответственность руководства охватывает оказание помощи в целях решения особых проблем подгрупп населения, находящихся в неблагоприятном положении.

80. Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО) сообщила о том, что политика в области социальной защиты является основным направлением деятельности в рамках Программы действий, принятой на Всемирной конференции по аграрной реформе и развитию сельских районов (ВКАРРС), состоявшейся в июле 1979 года, на которой особое внимание уделялось обеспечению участия населения, укреплению программ, предусматривающих осуществление деятельности на совместных началах и на основе "самопомощи", и децентрализации и укреплению деятельности местных органов управления. В частности, ее Отдел по людским ресурсам, учреждениям и аграрной реформе (ESH) оказал стимулирующее воздействие на политику правительств за счет привлечения внимания к проблемам обездоленных слоев населения на основе проведения обследований, конкретных исследований, учебных семинаров и конференций. При рассмотрении потребностей сельского населения ФАО сосредоточивала свое внимание на проблемах женщин, занятых в сельском хозяйстве, сельской молодежи, безземельных слоев населения, а также мелких землевладельцев и фермеров, обладающих ограниченными ресурсами.

81. Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), будучи одной из крупнейших организаций системы Организации Объединенных Наций, занимающихся социальными вопросами, обеспечивает поддержку всей национальной деятельности в области развития в рамках политики, касающейся секторов и отдельных групп населения. К приоритетным направлениям деятельности относятся проблемы женщин, молодежи, развития городов и медико-санитарные проблемы в городских трущобах. Глобальный обзор результатов второй оценки осуществления стратегий здравоохранения всех слоев населения будет завершен в 1991 году. ВОЗ придает большое значение общему подходу к обеспечению медицинских услуг, которые рассматриваются в качестве как собственно демократической цели, так и потенциально полезного средства укрепления здоровья. В Алма-Атинской декларации было заявлено о всеобщем официальном признании участия общин в качестве существенно необходимого элемента первичной медико-санитарной помощи 18/. Позднее эти стратегические направления деятельности в области первичной медико-санитарной помощи были одобрены в декларации Харарской конференции по укреплению районных систем здравоохранения на базе услуг по оказанию первичной медико-санитарной помощи, в которой предусматривалось уделение основного внимания укреплению систем здравоохранения на районном уровне. В ней вновь была подчеркнута важность участия общин в качестве важного элемента деятельности районных систем здравоохранения 19/.

82. Международный валютный фонд (МВФ) консультировал свои государства-члены по вопросам, касающимся путей содействия борьбе с нищетой на основе соответствующих макроэкономических и структурных мероприятий, а также мер по защите бедноты и уязвимых групп населения от неблагоприятных краткосрочных последствий неизбежной структурной перестройки.

83. Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) продолжала свою работу над альтернативными концепциями нищеты и маргинализации, участия населения и аспектами развития на местах, имеющими непосредственное отношение к предоставлению услуг в области социальной защиты в процессе развития 20/.

В. Деятельность на региональном уровне

84. В Западной Азии база ресурсов организаций была значительно подорвана в связи с необходимостью принятия соответствующих мер, диктуемых политической обстановкой в странах региона. В Африке практически все ограниченные ресурсы организаций пришлось переключить на решение проблем, связанных с катастрофическим экономическим и экологическим положением. Условия в Латинской Америке, регионе Азии и Тихого океана и в Европе благоприятствовали значительному расширению деятельности по осуществлению Руководящих принципов, однако в большинстве случаев она служила дополнением к уже осуществляемым видам деятельности. В деятельности, осуществляемой в Европе, ведущую роль играют Комиссия европейских сообществ и Совет Европы, а также сеть, созданная министрами социального обеспечения стран Европы; при этом организациям системы Организации Объединенных Наций отводится главным образом роль вспомогательных и сотрудничающих учреждений.

85. Экономическая комиссия для Латинской Америки и Карибского бассейна осуществляет всестороннюю деятельность в области политики на макро- и мезоуровнях, а также проводит исследования по вопросу о государственных расходах на социальное обеспечение. Деятельность Экономической и социальной комиссии для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО) в значительной степени содействует осуществлению Руководящих принципов. Ее целью является укрепление социального компонента мероприятий и программ в области развития, включая мероприятия и программы, касающиеся планирования и оказания услуг в социальной сфере; партнерства между государственными учреждениями и неправительственными организациями; и программы по предупреждению злоупотребления наркотиками и реабилитации наркоманов, включая комплексные подходы на уровне общин к обеспечению сокращения спроса на наркотики. Деятельность секретариата, который оказывает наибольшую поддержку, связана с разработкой региональной стратегии социального развития до 2000 года и на последующий период. Она будет представлена на рассмотрение четвертой конференции стран Азии и района Тихого океана на уровне министров по вопросам социальной защиты и социального развития, которая состоится в Маниле (Филиппины) 7-11 октября 1991 года.

86. В рамках Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) на втором совещании министров и старших должностных лиц по вопросам социальной защиты, которая состоялась в Куала-Лумпуре в марте 1990 года, была выражена поддержка полному признанию государствами-членами содержащихся в Руководящих принципах рекомендаций относительно разработки политики.

87. Межамериканский индейнистский институт [Instituto indigenista interamericano] поддерживает и координирует усилия национальных институтов, входящих в Межамериканскую индейнистскую систему [Sistema Indigenista Interamericano]. Многие из них, как, например, Мексиканский индейнистский институт, руководят деятельностью большого числа координационных центров в районах проживания коренного населения. В своей деятельности Институт подчеркивает непреходящую жизненную силу общинной организации коренного населения Америки, которая по-прежнему в полной мере характерна практически для всего этого населения и которая, по мнению Института, таит в себе значительные потенциальные возможности для повышения эффективности предоставления услуг в области социальной защиты.

Примечания

1/ Руководящие принципы политики и программ социального обеспечения в целях развития на ближайшее будущее были приняты на Межрегиональном консультативном совещании по политике и программам социального обеспечения в целях развития, состоявшемся в Вене в сентябре 1987 года. Они были одобрены Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 42/125 от 7 декабря 1987 года, а в резолюции 44/65 от 8 декабря 1989 года была подтверждена их действенность. Текст Руководящих принципов был опубликован на английском, французском и испанском языках в виде буклета (DPI/938) (New York, 1988). Он также был включен в выпуск бюллетеня "Social Development Newsletter" (No. 25, Volume 1987.1). Текст на немецком языке был подготовлен Департаментом общественной информации. Документ E/CONF.80/10 содержит тексты на всех официальных языках.

2/ Австралия, Андорра, Бахрейн, Боливия, Буркина-Фасо, Бурунди, Венгрия, Гватемала, Дания, Египет, Индонезия, Испания, Канада, Кипр, Колумбия, Куба, Малайзия, Мальта, Марокко, Мексика, Нидерланды, Оман, Святейший Престол, Сингапур, Сирийская Арабская Республика, Союз Советских Социалистических Республик, Турция, Финляндия, Чехословакия, Швеция, Эквадор, Южная Африка.

3/ Центр Организации Объединенных Наций по правам человека; Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана; Экономическая комиссия для Латинской Америки и Карибского бассейна; Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев; Программа развития Организации Объединенных Наций; Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения; Международный научно-исследовательский и учебный институт Организации Объединенных Наций по улучшению положения женщин; Университет Организации Объединенных Наций; Научно-исследовательский институт социального развития при Организации Объединенных Наций; Межрегиональный научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия; Международная организация труда; Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций; Всемирная организация здравоохранения; Международный валютный фонд.

4/ Межамериканский индейнистский институт [Instituto indigenista interamericano], Мексика; Латиноамериканский центр административной деятельности в целях развития (ЛАЦАР) [Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo].

5/ Международная федерация работников социального обслуживания; Международная ассоциация социального обеспечения; Латиноамериканский факультет социальных наук (ФЛАКСО) [Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales].

6/ Саскатчеванский совет по социальному обеспечению, Реджайна, Саскатчеван, Канада; Отдел социального обеспечения, Генеральное Правление Каталонии, Испания [Departamento de Bienestar Social, Generalitat de Catalunya].

7/ El Colegio de Mexico.

8/ Совет по социальному развитию, Канада; Национальный совет Таиланда по социальному обеспечению.

9/ Факультет социальной работы, университет Калгари, Канада; Исследовательский центр в области социальной политики, университет Массей, Палмерстон, Новая Зеландия; факультет социальной работы, университет Дурбан-Вествилля, Южная Африка; институт социальной работы Индоре, Индия; центр социальной деятельности, Ноттингемский университет, Соединенное Королевство; факультет социальной политики и социальной работы, Ливерпульский университет, Соединенное Королевство; факультет Республиканского института социальной работы, Загреб, Югославия.

10/ Во многих других докладах Экономическому и Социальному Совету и Генеральной Ассамблее, а также в докладах специализированных учреждений своим руководящим органам кратко излагаются современные тенденции развития социальных условий и ход разработки и осуществления ответных мер на макроуровне и большей части мер, ориентированных на отдельные сектора и группы населения. Соответственно, они не рассматриваются повторно в настоящем докладе о ходе работы (Промежуточный доклад о мировом социальном положении (A/46/56-E/1991/6 и Corr.1); "Доклад о развитии людских ресурсов, 1991 год" (New York and Oxford, Oxford University Press for the United Nations Development Programme, 1991); "Положение детей в мире, 1991 год" (Oxford and New York, Oxford University Press for UNICEF, 1991); World Development Report, 1990 (Washington, D.C., World Bank, 1990); "Обзор мирового экономического положения, 1991 год. Современные тенденции и политика в мировой экономике" (Нью-Йорк, Организация Объединенных Наций, 1991 год) (E/1991/75) (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.91.II.C.1); "Наименее развитые страны, 1990 год. Доклад" (Нью-Йорк, Организация Объединенных Наций, 1991 год) (TD/E/1289) (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.91.II.D.3).

11/ Developments in social security and ISSA activities 1987-1989: Report of the Secretary-General of the International Social Security Association to the XXIIIrd General Assembly (Vienna, 5-13 September 1989), (Geneva, General Secretariat of the ISSA, 1990).

12/ Правительство СССР в своем ответе Генеральному секретарю указало, что, хотя на русском языке термин "социальное обеспечение" близок по значению английскому термину "social security", охватывая все формы помощи, предусмотренные в Конвенции МОТ № 102 1952 года (Минимальные нормы социального обеспечения), пока не существует установленного и адекватного русского

эквивалента более широкому английскому термину "social welfare". Русский термин "социальная защита", который в большей степени соответствует этой более широкой концепции и который включает в себя более широкий комплекс мероприятий, чем английский термин "social security", лишь недавно вошел в употребление.

13/ Momm, Willi, and Andreas Konig, From Community-Based Rehabilitation to Community-Integration Programmes: Experiences and Reflections on a New Concept of Service Provision for Disabled People (Geneva, International Labour Office, 1989).

14/ Например, Центр социальных действий Университета Ноттингема, Соединенное Королевство. См. также Mullender, A., and Ward, D., Self-Directed Groupwork: Users Taking Action for Empowerment (London, Whiting and Birch, 1991).

15/ Международный год семьи: доклад Генерального секретаря (A/43/570); Подготовка и проведение Международного года семьи: доклад Генерального секретаря (A/44/407); Международный год семьи: записка Генерального секретаря (A/45/365); Подготовка и проведение Международного года семьи: доклад Генерального секретаря (E/CN.5/1991/2).

16/ Детский фонд Организации Объединенных Наций, Обзор деятельности в интересах детей в 1990 году: доклад Директора-исполнителя (E/ICEF/1991/2 (Часть II)).

17/ Human Development Report, 1991 (New York and Oxford, Oxford University Press for the United Nations Development Programme, 1991).

18/ Alma-Ata 1978. Primary Health, Report of the International Conference on Primary Health Care, Alma-Ata, USSR, 6-12 September 1978 (Geneva, World Health Organization, 1978) ("Health for All" Series, No. 1).

19/ Declaration of the Harare Conference on Strengthening District Health Systems based on Primary Health Care (Geneva, World Health Organization, 1987).

20/ Huynh Cao Tri(editor), Participative administration and endogenous development (Paris and Brussels, UNESCO and International Institute of Administrative Sciences, 1988); Paul Marc Henry (et alia) Pauvreté, Progrès et développement (Paris, Editions Harmattan for UNESCO, 1990).