

**Совет по правам человека****Пятьдесят четвертая сессия**

Пункты 2 и 3 повестки дня

**Ежегодный доклад Верховного комиссара
Организации Объединенных Наций по правам человека
и доклады Управления Верховного комиссара
и Генерального секретаря****Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав,
включая право на развитие****Права ребенка и инклюзивная социальная защита****Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций
по правам человека****Резюме*

Настоящий доклад подготовлен в соответствии с резолюцией [49/20](#) Совета по правам человека, в которой он просил Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека подготовить доклад о правах ребенка и инклюзивной социальной защите в тесном сотрудничестве с соответствующими заинтересованными сторонами, включая детей; сделать доклад доступным и обеспечить его наличие в удобном для детей формате; и представить его Совету на его пятьдесят четвертой сессии.

В докладе освещаются системные и структурные препятствия, стоящие на пути выполнения государствами своих обязательств в области прав человека и обеспечения всеобщей социальной защиты детей, особенно сталкивающихся с перекрестными формами дискриминации и находящихся в уязвимом положении. В нем подробно описаны основные компоненты инклюзивной социальной защиты, соответствующей правам ребенка, необходимые для создания универсальных и устойчивых систем социальной защиты, и содержатся рекомендации для государств по разработке и реализации такого подхода, в том числе в рамках международного сотрудничества.

* Настоящий доклад был представлен после истечения установленного срока в целях включения в него самой актуальной информации.



I. Введение

1. В своей резолюции 49/20 Совет по правам человека просил Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека в тесном сотрудничестве со всеми заинтересованными сторонами, в том числе путем проведения консультаций с самими детьми, подготовить доклад о правах ребенка и инклюзивной социальной защите. Совет просил обеспечить доступность доклада в удобном для детей формате и представить его на пятьдесят четвертой сессии.
2. Управление Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ) обратилось с просьбой представить материалы и получило 66 ответов от государств, национальных правозащитных учреждений и регулирующих органов, структур Организации Объединенных Наций и гражданского общества¹. Свой вклад внесли также около 600 детей. Настоящий доклад опирается на проделанную УВКПЧ работу по социальной защите и правам ребенка².
3. Социальная защита играет важнейшую роль в предотвращении и сокращении масштабов бедности и неравенства, помогая домохозяйствам получить доступ к медицинскому обслуживанию и гарантированному доходу при возникновении непредвиденных обстоятельств, которые требуют коллективных решений, таких как болезнь, беременность и роды, инвалидность, безработица, производственная травма, старость и смерть члена семьи. Социальная защита может осуществляться как в виде денежных выплат, так и в натуральной форме, включая предоставление товаров и услуг. Она имеет ключевое значение для реализации прав детей и достижения целей Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Надлежащим образом спроектированные и эффективно функционирующие системы социальной защиты смягчают пагубное воздействие социально-экономической ситуации на физическое и психическое здоровье, развитие и благополучие детей.
4. Несмотря на то, что социальная защита является важнейшим условием реализации некоторых прав человека и приносит значительную пользу детям, семьям и обществу, более 1,77 млрд из 2,4 млрд детей в мире не имеют доступа к социальной защите, при этом различия между регионами весьма значительны³. Отсутствие социальной защиты влияет на осуществление этими детьми их прав человека, в том числе на жизнь, образование, здоровье, достаточный жизненный уровень, включая пищу, жилье, одежду, воду и санитарию, а также на отдых и досуг, на участие в играх и развлечениях.
5. За десятилетия, предшествовавшие пандемии коронавирусной инфекции (COVID-19), был достигнут значительный прогресс в распространении социальной защиты на детей. Были разработаны позитивные модели социальной защиты, согласующиеся с правами ребенка, в частности предусматривающие распространение национальных систем детских пособий на детей-мигрантов и вынужденных переселенцев. Развитые системы социальной защиты в таких странах, как Германия и Латвия, оказывают поддержку украинским семьям, демонстрируя свою способность быстро и эффективно разворачиваться в условиях кризиса⁴.
6. Пандемия COVID-19, тройственной планетарный кризис, связанный с изменением климата, загрязнением окружающей среды и утратой биоразнообразия, конфликты, экономические спады и проблемы, связанные с увеличением стоимости жизни, все это свидетельствует о необходимости создания устойчивых, инклюзивных и комплексных систем социальной защиты, основанных на правах ребенка. Пандемия показала, к каким разрушительным последствиям приводит отсутствие достаточной

¹ Все материалы, представленные этими организациями, доступны по адресу: <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2023/call-inputs-rights-child-and-inclusive-social-protection>.

² См. <https://www.ohchr.org/en/social-security/about-right-social-security-and-human-rights> и <https://www.ohchr.org/en/children>.

³ См. Международная организация труда (МОТ) и Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ), *More than a Billion Reasons: the Urgent Need to Build Universal Social Protection for Children* (2023).

⁴ См. материалы, представленные МОТ.

социальной защиты, а также продемонстрировала способность государств принимать решительные и важные меры по сокращению масштабов бедности и устранению социально-экономических последствий кризисов с помощью социальной защиты. Некоторые страны, в том числе Бангладеш, расширили масштабы социальной защиты, в частности денежных выплат, чтобы смягчить непосредственные последствия пандемии для домохозяйств⁵. К 2022 году 223 страны запланировали или реализовали 3856 мер в области социальной защиты и труда⁶. Эти меры включали обеспечение социальной защиты для работников неформального сектора, мигрантов и уязвимых групп населения; повышение эффективности мер, учитывающих гендерные аспекты; более активное использование цифровых средств; и проведение законодательных реформ для поддержки работников по найму и самозанятых. Социальная защита может иметь как прямые, так и косвенные преимущества для детей и их прав. Например, недостатки в области социальной защиты здоровья напрямую влияют на доступ детей к медицинскому обслуживанию, а проблемы в области защиты от безработицы родителей/лиц, осуществляющих уход, имеют косвенные последствия для благополучия детей⁷.

7. Расширение масштабов и совершенствование системы социальной защиты для обеспечения ее подлинной инклюзивности и соблюдения основных прав человека имеет ключевое значение для построения жизнеспособных, устойчивых обществ, отвечающих требованиям прав ребенка. Меры в интересах обеспечения прав детей должны также включать предотвращение насилия, детского труда, ранних, принудительных и детских браков, разделения семей и торговли людьми⁸. Всеобъемлющая социальная защита — важнейший инструмент обеспечения всем детям, включая тех, кто сталкивается с многочисленными формами дискриминации или находится в уязвимом положении, возможности пользоваться всеми своими правами.

8. Соответствующие правам ребенка инклюзивные системы социальной защиты конкретно направлены на обеспечение равного доступа, охвата и льгот для всех детей путем устранения неравенства, дискриминации и барьеров, препятствующих доступу. Они зиждутся на принципах универсальности, недискриминации и равенства, способны удовлетворить потребности тех, кто находится в наиболее неблагоприятном положении, гарантируют всеобъемлющий охват и обеспечивают участие детей и расширение их прав и возможностей.

II. Правовые и институциональные рамки, касающиеся прав ребенка и инклюзивной социальной защиты

9. Международное право прав человека представляет собой всеобъемлющую и надежную нормативную базу, устанавливающую правовые обязательства по соблюдению, защите и реализации прав детей, в том числе прав на социальное обеспечение.

10. Право человека на социальное обеспечение закреплено во многих договорах по правам человека⁹. Согласно Конвенции о правах ребенка, государства-участники принимают необходимые меры для достижения полного осуществления права ребенка пользоваться благами социального обеспечения, включая социальное страхование. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах признает

⁵ См. <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/fa7a2f3c-efbd-5950-bfac-4b2b4bfc8cad>.

⁶ Там же.

⁷ См. ILO and UNICEF, *More than a Billion Reasons*.

⁸ *Ibid.*, p. xi.

⁹ Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, ст. 9 и 10; Конвенция о правах ребенка, ст. 26; Конвенция о правах инвалидов, ст. 28; Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, ст. 11; Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, ст. 27; и Всеобщая декларация прав человека, ст. 22.

право каждого человека на социальное обеспечение, включая социальное страхование. Кроме того, он требует от государств обеспечивать по возможности самую широкую охрану и помощь семьям. Особые меры охраны и помощи должны приниматься в отношении всех детей¹⁰. Меры социальной защиты должны иметься в наличии, быть достаточными и доступными¹¹.

11. В соответствии с Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах, крайне важно, чтобы государства в индивидуальном порядке и в порядке международной помощи и сотрудничества принимали в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры к тому, чтобы обеспечить постепенно полное осуществление признаваемых в Пакте прав всеми надлежащими способами (ст. 2). Кроме того, на государствах лежит минимальное основное обязательство обеспечить осуществление каждого из прав, закрепленных в Пакте, по крайней мере на минимальном уровне¹². Помимо этого, Пакт налагает различные обязательства, требующие немедленного выполнения¹³.

12. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам представил подробное руководство по предоставлению социального обеспечения, подчеркнув его ключевую роль в гарантировании достойной жизни для всех¹⁴. Оно должно иметь своей целью обеспечение защиты в случае отсутствия трудового дохода из-за болезни, инвалидности, беременности и родов, производственной травмы, безработицы, старости или смерти кого-либо из членов семьи, недоступности медицинских услуг из-за их высокой стоимости и недостаточного размера семейных пособий, в частности на детей¹⁵. В своем заявлении о минимальных уровнях социальной защиты Комитет по экономическим, социальным и культурным правам отметил, что минимальные уровни социальной защиты образуют основной пакет важнейших социальных гарантий и представляют собой одно из основных обязательств государств. Они позволяют обеспечить всеобщий доступ к основным медицинским услугам, а также гарантированный основной доход и могут быть реализованы путем трансфертов в денежной и натуральной форме, в том числе по линии пособий на детей, и играют важнейшую роль в осуществлении ряда экономических и социальных прав¹⁶.

13. Международные стандарты социального обеспечения являются неотъемлемой частью международной системы социальной защиты. Конвенция 1952 года Международной организации труда (МОТ) о минимальных нормах социального обеспечения (№ 102) устанавливает минимальные стандарты обеспечения для детей/семей в виде периодических денежных выплат, помощи в натуральной форме (включая питание, одежду и жилье) или сочетания этих видов обеспечения. Рекомендация МОТ 2012 года о минимальных уровнях социальной защиты (№ 202) предусматривает обеспечение всеобщей социальной защиты через национальные минимальные уровни социальной защиты и другие меры, направленные на скорейшее обеспечение более высокого уровня защиты для всех.

14. При принятии любых мер в отношении детей первоочередное внимание должно уделяться наилучшему обеспечению интересов ребенка. На этой посылке, наряду с правами на равенство и недискриминацию, жизнь, выживание и развитие, на то, чтобы быть услышанным и участвовать в процессах принятия соответствующих решений, основаны руководящие принципы Конвенции о правах ребенка¹⁷. Эти принципы должны формировать основу ориентированного на права ребенка подхода к инклюзивной социальной защите.

¹⁰ Статьи 9 и 10 (пп. 1 и 3).

¹¹ A/HRC/49/28, п. 19.

¹² Замечание общего порядка № 3 (1990) Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, п. 10.

¹³ Там же, п. 3.

¹⁴ Замечание общего порядка № 19 (2008) Комитета по экономическим, социальным и культурным правам.

¹⁵ Там же, п. 2.

¹⁶ E/C.12/2015/1, пп. 1 и 7.

¹⁷ См. ст. 2, 3, 6 и 12.

15. Конвенция о правах ребенка содержит положения о детях, требующих больше внимания, поддержки или помощи в силу их статуса или положения, включая детей с инвалидностью, детей, ищущих убежища, и детей-беженцев, детей, занятых детским трудом, детей, находящихся в учреждениях по уходу, и детей, затрагиваемых вооруженным конфликтом¹⁸. Дети-мигранты в соответствии с национальным законодательством и международными нормами имеют право на социальное обеспечение наравне с гражданами страны, а также право на получение экстренной социальной помощи независимо от миграционного статуса¹⁹. Всеобщая декларация прав человека признает, что все дети имеют равное право на особую помощь (п. 1 ст. 25).

16. Права на наиболее совершенные услуги системы здравоохранения, образование и достаточный жизненный уровень²⁰, включая продовольствие и питание, жилище, одежду, воду и санитарию, как и другие права, тесно связаны с социальной защитой детей. Хотя основную ответственность за воспитание детей несут родители/лица, осуществляющие уход, государства должны оказывать им надлежащую помощь и обеспечивать развитие сети учреждений, объектов и служб по уходу за детьми²¹.

17. УВКПЧ, мандатарии специальных процедур и договорные органы по правам человека выражали озабоченность по поводу ограниченного осуществления государствами социальной защиты и опубликовали руководящие принципы и рекомендации по правозащитному подходу к социальной защите. Так, например, Специальный докладчик по вопросу о крайней нищете и правах человека отметил необходимость создания глобального фонда социальной защиты²².

18. Социальная защита играет важную роль в достижении Цели 1 в области устойчивого развития, особенно задачи 1.3 по внедрению на национальном уровне надлежащих систем и мер социальной защиты для всех, включая установление минимальных уровней, и достижению к 2030 году существенного охвата бедных и уязвимых слоев населения. Социальная защита также занимает центральное место в Цели 10, в частности в задаче 10.4, которая призывает государства принять политику социальной защиты. Она является неотъемлемой частью и других целей, включая ликвидацию голода, обеспечение хорошего здоровья и благополучия, качественного образования, гендерного равенства, чистой воды и санитарии, достойной работы и экономического роста²³.

19. Растущая востребованность и институциональная приоритизация всеобщей социальной защиты дали толчок разработке инициатив, рамочных программ и политических рекомендаций. К ним относятся призыв Генерального секретаря к действиям в области прав человека и «Наша общая повестка дня», которые призывают к заключению нового общественного договора, основанного на всеобщей интеграции, участии и защите. Центральным элементом этого общественного договора, основанного на уважении прав человека на национальном уровне и поддерживаемого международным сотрудничеством, является достижение всеобщей социальной защиты, включая всеобщий доступ к медицинским услугам и гарантированному основному доходу, надлежащему жилью, непрерывному обучению и достойной работе²⁴.

20. К числу многосторонних инициатив, направленных на обеспечение всеобщей социальной защиты, относятся глобальная флагманская программа МОТ «Установление минимальных уровней социальной защиты для всех»

¹⁸ См. ст. 22, 23, 25, 32 и 38.

¹⁹ Совместное замечание общего порядка № 4 (2017) Комитета по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей и № 23 (2017) Комитета по правам ребенка, п. 47.

²⁰ Конвенция о правах ребенка, ст. 24, 27, 28 и 29.

²¹ Там же, ст. 18.

²² См. A/HRC/47/36 и <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Poverty/covid19.pdf>.

²³ Цели 2, 3, 4, 5, 6 и 8.

²⁴ См. A/75/982 и A/HRC/47/36.

(2016–2030 годы)²⁵, Глобальное партнерство за всеобщую социальную защиту в интересах достижения целей в области устойчивого развития 2016 года²⁶ и инициатива «Глобальный акселератор для создания рабочих мест и обеспечения социальной защиты в интересах справедливого перехода» 2021 года²⁷.

21. В соответствии с международным правом прав человека все дети должны иметь доступ как минимум к базовой социальной защите, включая здравоохранение, гарантированный доход, питание, образование, уход и другие необходимые услуги.

III. Мнения детей

22. В подготовке настоящего доклада приняли участие около 600 детей в возрасте от 5 до 17 лет из 24 стран 5 регионов, которые представили письменные материалы, а также участвовали в обсуждениях в фокус-группах и онлайн-консультациях, организованных совместно с неправительственной организацией «Чайлд райтс коннект». Хотя представленные материалы не отражают точку зрения всех детей в мире, они дают представление о препятствиях, с которыми сталкиваются дети при получении социальной защиты, содержат примеры предоставляемой им помощи и их предложения по обеспечению инклюзивной социальной защиты. Этот процесс дает возможность детям, лишенным социальной защиты, высказаться и принять участие в касающихся их мероприятиях.

23. Среди барьеров, стоящих на пути к получению социальной защиты, дети указали в первую очередь на недостаточную финансовую поддержку со стороны государства, особенно в тех случаях, когда родители/лица, осуществляющие уход, не могут работать по причине болезни, инвалидности, безработицы или необходимости обеспечивать уход, в том числе за детьми. Дети, представившие свои мнения, отметили, что им не всегда уделяется приоритетное внимание в законах, политике и программах социальной защиты. Дети и родители/лица, осуществляющие уход, не всегда осведомлены об имеющихся возможностях социальной защиты, а информация не всегда доступна детям или имеется в удобном для них формате.

24. Дети подчеркнули последствия недостаточной социальной защиты для таких их прав, как достаточный уровень жизни, включая достаточное питание, жилье, безопасную питьевую воду и санитарию. Так, 14-летняя девочка из Франции отметила: «Существует большая проблема с недоеданием. Из-за инфляции продукты сильно дорожают». Дети указали на недоступность или ограниченную доступность недорогих качественных медицинских услуг, бесплатного образования надлежащего качества, безопасности, отдыха и досуга, а также отсутствие возможности участвовать в играх и развлекательных мероприятиях. Они выразили обеспокоенность по поводу того, что это негативно сказывается на их физическом и психическом здоровье, посещаемости школы и успеваемости в учебе. Можно привести слова 12-летнего мальчика из Мозамбика, который сказал: «В моей общине есть дети, у которых нет средств, чтобы учиться в школе или покупать школьные принадлежности, они вынуждены откладывать обучение на потом, стремясь в первую очередь удовлетворить другие права, такие как право на питание».

25. Дети как из развитых, так и из развивающихся стран в качестве важнейших проблем назвали бедность и усиление неравенства. Неравенство, усугубляемое ростом стоимости жизни, свидетельствует об отсутствии надлежащей социальной защиты. По словам детей, нехватка денег негативно сказывается на их развитии, правах и социальных возможностях и ограничивает их доступ к достойной работе на более поздних этапах жизни. 16-летняя девушка из Турции заявила: «Есть экономические проблемы. Они сначала отражаются на родителях, а затем передаются детям. Большинство проблем составляют финансовые трудности».

²⁵ См. <https://www.ilo.org/secsoc/technical-cooperation-projects/building-social-protection-floors-for-all/lang--en/index.htm>.

²⁶ См. <https://usp2030.org/>.

²⁷ См. <https://unglobalaccelerator.org/>.

26. Последствия недостаточной социальной защиты также включают стресс для родителей/лиц, осуществляющих уход, что может приводить к проблемам и насилию в семье, что, в свою очередь, вызывает у детей чувство тревоги и страха. Дети также отметили, что из-за низких доходов их могут принуждать к детскому труду, ранним, принудительным или детским бракам, заставлять заниматься проституцией и совершать преступления, а также подвергать их риску торговли людьми.

27. Все дети констатировали, что даже тогда, когда социальная защита существует, она часто не обеспечивается на должном уровне и не всегда инклюзивна. Некоторые дети сталкиваются с многочисленными формами дискриминации или находятся в ситуациях, затрудняющих равный доступ к социальной защите. К ним относятся дети с инвалидностью, дети, живущие в сельской местности, дети коренных народов, дети, ищущие убежища, мигранты и беженцы, дети, находящиеся в системе альтернативного ухода, дети без документов, дети безработных или не имеющих достойной работы родителей, а также дети в ситуации улицы. Дети отметили, что эти факторы уязвимости часто усугубляются в чрезвычайных ситуациях, таких как конфликты и гуманитарные катастрофы.

28. Некоторые дети указали, что им известно о таких мерах социальной защиты, как финансовая помощь семьям, нуждающимся в дополнительной поддержке, или помощь на оплату жилья и медицинского обслуживания, или дополнительная поддержка детей с инвалидностью и детей-беженцев, а также снижение или отмена платы за проезд в общественном транспорте для учащихся. К числу мер социальной защиты они также отнесли бесплатное школьное питание, медицинское обслуживание, вакцинацию и средства гигиены при менструации, поддержку детей в раннем возрасте и муниципальные занятия для детей с целью расширения доступа к отдыху и досугу и предоставления возможности участвовать в играх и развлекательных мероприятиях.

29. Дети обратились к правительствам с просьбой стремиться к обеспечению всем детям возможности расти счастливыми и здоровыми и поддерживать их в этом как финансово, так и с помощью других средств. Дети из всех регионов заявили, что каждый ребенок должен пользоваться социальной защитой без каких-либо условий. 12-летняя девочка из Эквадора рекомендовала правительствам «увеличить бюджеты для расширения охвата программ социальной защиты и гарантировать уязвимым семьям доступ к образованию, здравоохранению и питанию».

30. Дети подчеркнули необходимость оказания дополнительной поддержки детям, сталкивающимся с многочисленными препятствиями. 17-летняя девушка из Соединенных Штатов Америки отметила, что: «Правительства должны в достаточной степени финансировать программы для детей, тщательно оценивая их потребности, ... прислушиваться к мнению народа и ставить на первый план благополучие всех детей». Другие решения, предложенные детьми, касались борьбы с бедностью и устранения препятствий, обеспечения всех детей достаточным и полноценным питанием, жильем, бесплатным качественным образованием и медицинским обслуживанием, а также выделения в бюджетах достаточных средств на детей и детские услуги. Мальчик десяти лет из Южной Африки рекомендовал «снизить цены на жилье, продукты питания, обучение, общественный транспорт и школьную форму, а также обеспечить бесплатное образование для всех детей».

31. Дети также говорили о том, что правительства должны гарантировать предоставление других основных услуг, включая оказание финансовой, образовательной и материальной помощи родителям/лицам, осуществляющим уход, наличие доступных и недорогих детских учреждений, обучение позитивному воспитанию детей, предоставление отпуска по уходу за ребенком и достойной работы. Дети из всех регионов просили правительства принимать меры по углублению знаний детей и взрослых о правах детей и привлекать детей к принятию соответствующих решений. Как отметила 15-летняя девочка из Индии: «Парламент и все другие площадки для принятия решений должны включать представителей детей, чтобы дети могли активно участвовать в составлении бюджета и планировании использования ресурсов».

IV. Проблемы доступа детей к социальной защите

32. Многие дети в мире по-прежнему не имеют доступа к социальной защите²⁸. Анализ расходов государств на социальную защиту в разбивке по возрасту показывает, что на детей выделяется непропорционально меньше средств, чем на другие группы населения²⁹. Текущие государственные расходы на социальную защиту детей составляют от 0,1 процента от валового внутреннего продукта в странах с низким уровнем дохода до 0,5 процента в странах с уровнем дохода выше среднего и 1,2 процента в странах с высоким уровнем дохода. Это также отражает значительные различия с точки зрения охвата в разных регионах. В среднем по миру доля государственных расходов на основные услуги составляет около 53 процентов — от 62 процентов в странах с развитой экономикой до 44 процентов в странах с формирующейся и развивающейся экономикой³⁰. Несмотря на то, что инвестиции в развитие детей в раннем возрасте закладывают прочную основу и могут разорвать порочный круг передачи бедности по наследству³¹, государства выделяют значительно меньше средств на социальную защиту детей раннего возраста³². В связи с этим домохозяйства слишком часто сталкиваются с ограниченностью или отсутствием доступа к поддержке детей младшего возраста, включая дошкольное образование.

33. На принятие решений о финансировании социальной защиты детей влияет бытующее мнение о высоких непосредственных затратах. Такие инвестиции имеют ключевое значение для выполнения обязательств государства по реализации экономических, социальных и культурных прав и обеспечивают долгосрочные экономические, политические и социальные выгоды, особенно для детей³³. Экономические спады, жесткая экономия, инфляция, высокая стоимость обслуживания долга, коррупция и нелегальные финансовые потоки — все это влияет на способность государств выделять необходимые средства на обеспечение адекватной и устойчивой всеобщей социальной защиты. Растущее бремя задолженности развивающихся стран, задержки с реструктуризацией долга и ограниченный доступ к приемлемому рефинансированию долга ограничивают их возможности по созданию необходимого бюджетного пространства³⁴. Также вызывают озабоченность отсутствие полной ясности в вопросах донорской поддержки³⁵ и «усталость» доноров.

34. В тех случаях, когда меры социальной защиты имеются, дети могут сталкиваться с системными препятствиями при отстаивании своих прав из-за отсутствия эффективных законов, политики и систем социальной защиты, разработанных на основе достоверных данных и фактов, а также из-за ненадлежащего применения таких мер. Это приводит к недостаточному охвату, неэффективности систем защиты и безопасности, ограничению доступа, отсутствию ответственности за нарушения и системной дискриминации, а также к росту бедности, недоедания и неравенства, в том числе между детьми. Все это негативно сказывается на осуществлении детьми своих прав, на их долгосрочном физическом и психическом здоровье, когнитивном и эмоциональном развитии³⁶.

²⁸ Речь идет обо всех мерах социальной защиты, имеющих отношение к детям.

²⁹ См. ILO and UNICEF, *More than a Billion Reasons*.

³⁰ [A/78/80-E/2023/64](#), п. 29.

³¹ См. совместное представление организаций «Чайлд райтс коннект», «Надежда и дом для детей», «Спасти детей», «За повышение роли матерей» и международной федерации «Планета людей».

³² См. материалы, представленные ЮНИСЕФ.

³³ См., например, [A/HRC/50/38](#) и [A/HRC/52/52](#). См. также ILO working paper No. 43, “Investing better in universal social protection. Applying international social security standards in social protection policy and financing” (январь 2022 года).

³⁴ См. [A/75/281](#) и <https://unctad.org/news/blog-world-lacks-effective-global-system-deal-debt>.

³⁵ [A/78/80-E/2023/64](#), п. 57.

³⁶ См. ILO and UNICEF, *More than a Billion Reasons*, p. xi.

35. Перекрестные формы дискриминации оказывают несоизмеримое воздействие на доступ к социальной защите отдельных категорий детей, включая детей с инвалидностью; детей из числа внутренне перемещенных лиц, детей-беженцев, детей-мигрантов и детей, ищущих убежище; детей из числа коренного населения; работающих детей; девочек и мальчиков в ситуации улицы; детей, находящихся в учреждениях по уходу, и выпускников таких учреждений; детей, лишенных свободы; детей в сельской местности; детей, пострадавших в результате конфликтов и стихийных бедствий; и детей, чьи родители/лица, осуществляющие уход, не в состоянии работать.

36. Отсутствие во многих странах комплексных систем социальной защиты, ориентированных на права ребенка и учитывающих особенности инвалидности, приводит к тому, что дополнительные потребности, возникающие у детей с инвалидностью, и их потребность в поддержке часто не удовлетворяются. Например, на Филиппинах расходы на детей с инвалидностью на 40–80 процентов превышают расходы на остальных детей, а уровень бедности в домохозяйствах, имеющих детей с инвалидностью, на 50 процентов выше³⁷. В традиционных системах ухода и социальной защиты часто не учитываются дополнительные расходы, связанные с инвалидностью, что приводит к росту потребности в уходе и поддержке и подвергает детей с инвалидностью и их семьи более высокому риску бедности и изоляции³⁸.

37. Несмотря на все большее понимание необходимости принятия мер с учетом гендерной специфики, сохраняется значительный гендерный разрыв с точки зрения охвата, достаточности и полноты социальной защиты, особенно в странах с низким уровнем доходов. Во всем мире девочки и женщины выполняют несоизмеримо большую часть обязанностей по уходу, в основном безвозмездно или за небольшую плату. Это на долгие годы закрепляет гендерное неравенство³⁹. Кризисы непропорционально сильно влияют на социальную защиту девочек, при этом только в 12 процентах мер, связанных с пандемией, были полностью учтены гендерные аспекты⁴⁰.

38. Социальная защита является неотъемлемой частью усилий по искоренению детского труда. Отсутствие надлежащей социальной защиты может вынуждать детей работать, чтобы содержать себя и свои семьи. Почти каждый десятый ребенок в мире занят детским трудом, причем 79 млн из этих детей занимаются опасными видами работ⁴¹. В таких случаях их занятость зачастую не предполагает никаких гарантий социальной защиты. Кроме того, в период с 2020 по конец 2022 года число детей, занятых детским трудом, увеличилось на 8,9 млн человек из-за роста уровня бедности⁴².

39. Искоренение бедности — центральный элемент инклюзивной социальной защиты, отвечающей правам ребенка. Дети по-прежнему в два раза чаще, чем взрослые, живут в бедности. Из 2,4 млрд детей в мире более 800 млн живут менее чем на 3,20 долл. США в день, а более 1 млрд живут в условиях многомерной бедности⁴³.

40. На фоне того, что 24 процента населения мира проживает в нестабильных регионах⁴⁴, при этом возрастает число глобальных проблем, включение защиты детей и мер реагирования на чрезвычайные ситуации в системы социальной защиты является

³⁷ UNICEF, *Social Protection in East Asia and Pacific: from Evidence to Action for Children*, p. 209.

³⁸ См. A/HRC/52/52.

³⁹ Препятствия на пути инклюзивной социальной защиты, с которыми женщины сталкиваются на протяжении всей жизни, связанные с непропорциональной нагрузкой по обеспечению ухода, отсутствием достойной работы и гендерным разрывом в оплате труда, также сказываются на детях и их правах. См. ILO, *World Social Protection Report 2020–2022. Social Protection at the Crossroads – in Pursuit of a Better Future*, pp. 88 and 101–107.

⁴⁰ См. материалы, представленные ЮНИСЕФ.

⁴¹ См. https://www.ilo.org/ipsec/Informationresources/WCMS_797515/lang--en/index.htm.

⁴² См. материалы, представленные МОТ.

⁴³ Бедность, определяемая уровнем доходов и отсутствием доступа к основным услугам, включая здравоохранение, образование и питание. См. ILO and UNICEF, *More than a Billion Reasons*, p. iii.

⁴⁴ Organisation for Economic Co-operation and Development, *States of Fragility 2022*, p. 6.

необходимым условием для защиты прав детей. Социальная защита может стать финансовым «спасательным кругом», обеспечить экономическую и социальную стабильность, смягчение негативных последствий и соблюдение прав человека. Более 200 стран и территорий с началом пандемии COVID-19 адаптировали существующие или ввели новые меры социальной защиты⁴⁵. Соответствующие права ребенка инклюзивные системы социальной защиты должны быть способны быстро реагировать и расширять масштабы своей деятельности в чрезвычайных ситуациях, в том числе за счет денежных переводов, и обеспечивать сохранение наличия и доступности медицинских и образовательных учреждений для оказания жизненно важной и неотложной помощи детям. Нынешний высокий уровень охвата социальной защитой и ее универсальный характер крайне важны, поскольку позволяют снять административную нагрузку, повышают устойчивость стран к чрезвычайным ситуациям и расширяют их возможности принимать эффективные меры реагирования. Если бы до начала пандемии повсеместно существовали универсальные детские пособия, то две трети домохозяйств в мире могли бы оперативно получить необходимую финансовую поддержку и доступ к соответствующим услугам⁴⁶.

41. Ребенок может быть лишен возможности получить социальную защиту в силу отсутствия у него законного удостоверения личности, гражданства и документов. С тем чтобы пользоваться социальной защитой, обычно требуются документы, удостоверяющие личность, однако 1,1 млрд человек во всем мире таких документов не имеют⁴⁷. По оценкам, 166 млн детей в возрасте до пяти лет не были зарегистрированы после рождения, а 237 млн детей в возрасте до пяти лет не имеют свидетельства о рождении⁴⁸. Дети без гражданства, дети из числа беженцев и мигрантов могут оказаться в правовом вакууме из-за отсутствия у них необходимых документов⁴⁹.

A. Доступ к льготам

42. Размер пособий, включая универсальные детские пособия, которые получают дети и их родители/лица, осуществляющие уход, часто недостаточен для удовлетворения индивидуальных потребностей детей, особенно находящихся в наиболее неблагоприятном положении. Универсальные детские пособия — это программы, закрепленные в национальном законодательстве и предусматривающие регулярные денежные выплаты для поддержки детей и/или семей. Они не должны требовать предварительных взносов⁵⁰. Универсальные детские пособия могли бы стать эффективным средством снижения уровня детской бедности и поддержки развития детей. Из 183 стран или территорий в 66 отсутствует государственная система предусмотренных законом детских/семейных пособий. Из 117 стран, в которых существуют установленные законом регулярные пособия на ребенка/семью, в 31 стране эти пособия выплачиваются за счет взносов по социальному страхованию, а в 45 странах действуют программы, не предполагающие предварительных взносов, зависящие от материального положения получателей, которые охватывают лишь ограниченное число детей. В 26 странах, в том числе в Бельгии и Черногории, на всех детей выплачиваются закрепленные в законодательстве универсальные детские пособия⁵¹.

43. Хотя денежные пособия действительно эффективны и способствуют снижению уровня бедности и решению финансовых проблем, а также устранению некоторых

⁴⁵ ILO and UNICEF, *More than a Billion Reasons*, p. iii.

⁴⁶ См. материалы, представленные организацией «Спаси детей».

⁴⁷ A/HRC/50/38, п. 32.

⁴⁸ UNICEF, “Birth registration for every child by 2030: are we on track?”, pp. 16–18.

⁴⁹ A/HRC/50/38, п. 36.

⁵⁰ См. ILO and UNICEF, *Towards Universal Social Protection for Children: Achieving SDG 1.3 (2019) and More than a Billion Reasons*.

⁵¹ См. ILO and UNICEF, *More than a Billion Reasons*, p. 17.

дискриминационных препятствий⁵², следует отметить, что дополнительные меры, обеспечение доступа к основным услугам и помощь в натуральной форме, в частности бесплатное школьное питание, жизненно необходимая поддержка общин и молодежи и услуги по содействию самостоятельной жизни, также улучшают социальную защиту детей, хотя они часто отсутствуют.

44. Универсальные детские пособия являются наиболее справедливым и инклюзивным подходом и позволяют избежать проблем, связанных с адресностью социальной помощи. Проведение точной и комплексной проверки материального положения и определение целевых групп представляются затруднительными действиями⁵³. Адресная социальная помощь менее эффективна с точки зрения охвата наиболее уязвимых лиц и требует внедрения более сложных систем, которые затратны и чреватые ошибками. В результате некоторые дети, особенно находящиеся в наиболее неблагоприятном положении, часто оказываются лишенными возможности получать адресные пособия, что серьезно подрывает защиту прав человека⁵⁴. Например, в Непале использовались такие методы определения целевых групп, что более двух третей детей, живущих в нищете и имеющих право на социальную помощь, оказались ее лишены; универсальный подход обеспечил бы более полный охват и способствовал бы снижению уровня бедности⁵⁵.

45. Не менее важно рассмотреть в контексте социальной защиты и обеспечения гарантированного дохода детям и их родителям/лицам, осуществляющим уход, другие льготы, предоставляемые домохозяйствам. Например, 1,7 млрд человек в мире, работающих по найму, не имеют законного права на денежные пособия по болезни, а 179 млн безработных не могут получить пособия по безработице⁵⁶.

46. Хотя количество социальных льгот для детей, включая инклюзивные схемы социальной защиты, ограничено, даже имеющиеся льготы часто оказываются невостребованными. Родители/лица, осуществляющие уход, несут основную ответственность за воспитание детей, и в тех случаях, когда существуют препятствующие получению льгот барьеры, также сказывающиеся на правах детей, государства обязаны устранить эти препятствия. Как уже неоднократно отмечалось, обеспечению социальной защиты детей препятствует ряд факторов⁵⁷. К ним относятся предоставление помощи при соблюдении определенных условий, включая поведение детей и посещение ими школы; административные недостатки и препоны, включая сложные критерии для получения помощи, процедуры и требования к документам; физическая доступность, в частности географические особенности и расположение учреждений социального обеспечения; проблемы цифровых технологий, включая цифровую неграмотность, возможности подключения и доступность цифровых услуг для людей с инвалидностью; финансовые барьеры, особенно административные расходы и затраты на поездки в центры социального обеспечения; нехватка персонала и чрезмерная длительность процедур; боязнь санкций — у мигрантов; и социальная изоляция⁵⁸.

47. С одной стороны, отсутствие интегрированных систем и слабая координация процессов разработки, осуществления и мониторинга в департаментах правительства, государственных органах и среди поставщиков услуг по социальной защите негативно сказываются на эффективности выполнения обязательств по социальной защите. Это приводит к нечеткости или дублированию обязанностей, несогласованности политики и сообщений, отсутствию ясности для бенефициаров, а также ослабляет эффективность реализации. С другой стороны, жесткие и чрезмерно

⁵² См. <https://odi.org/en/publications/cash-transfers-what-does-the-evidence-say-a-rigorous-review-of-impacts-and-the-role-of-design-and-implementation-features/>.

⁵³ См. <https://www.unicef.org/media/72916/file/UCB-ODI-UNICEF-Report-2020.pdf>.

⁵⁴ A/HRC/51/9, п. 23.

⁵⁵ См. UNICEF policy brief, “Why a universal child grant makes sense for Nepal” (November 2016); и A/HRC/50/38/Add.2, п. 77.

⁵⁶ См. материалы, представленные MOT.

⁵⁷ См. A/HRC/50/38 и <https://www.ohchr.org/en/social-security>.

⁵⁸ См. A/HRC/50/38 и ILO and UN-Women *Fiscal Space for Social Protection. A Handbook for Assessing Financing Options* (2019).

централизованные системы негативно влияют на соблюдение принципа межпоколенческой справедливости, развитие и здоровье детей, результаты в сфере образования и занятости. Кроме того, стигматизация и дискриминация могут провоцировать недоверие, страх и не востребованность льгот. Стигматизация связана с маргинализацией; отсутствием конфиденциальности, в частности публичное распределение денежных пособий и льгот в натуральной форме, таких как бесплатное школьное питание; унижительной необходимостью обращаться за помощью; и требованием соблюдения определенных условий⁵⁹.

48. Во многих государствах отсутствуют высококачественные дезагрегированные данные об инклюзивной социальной защите детей и комплексные системы мониторинга и оценки. Это затрудняет выявление проблем в плане охвата, эффективности и результативности, делает системы социальной защиты менее динамичными и неспособными быстро реагировать на меняющиеся потребности и адаптироваться к реальным условиям. Когда системы мониторинга и оценки не являются всеобъемлющими, дети, находящиеся в наиболее маргинальном положении, часто выпадают из поля зрения.

49. Отсутствие четкой, доступной и понятной детям информации о системах социальной защиты, имеющихся пособиях, критериях для получения права на помощь и способах подачи заявлений негативно сказывается на уровне использования, охвате и эффективности социальной защиты. С этим тесно связан тот факт, что детей не привлекают к обсуждению законов, политики и программ социальной защиты в соответствии с существующими обязательствами. В мире еще не достигнут значительный прогресс в обеспечении учета опыта и мнений детей при принятии касающихся их решений. Дети и родители/лица, осуществляющие уход, часто не имеют доступа к механизмам обжалования в случаях несправедливого отказа в предоставлении льгот. Нечеткие или длительные процессы рассмотрения апелляций и жалоб оказывают самое непосредственное влияние на жизнь и права бенефициаров, особенно если это лишает социальной защиты в период до принятия решения.

В. Отсутствие более широких мер социальной защиты детей

50. Принципиально важно, чтобы государства обеспечивали доступное и качественное здравоохранение, инклюзивное образование, системы ухода и поддержки, защиту и социальные услуги для детей, но они это делают не всегда. Отсутствие таких широких основных услуг, являющихся основой инклюзивной социальной защиты, может как прямо, так и косвенно влиять на права детей. Пандемия показала нехватку инвестиций в государственные службы и серьезные проблемы с охватом и качеством. Хотя многие страны принимали меры по укреплению систем здравоохранения и социальной защиты, такие краткосрочные чрезвычайные меры не смогли устранить присущие этим системам недостатки.

51. Отсутствие надлежащей социальной защиты во многих случаях затрудняет доступ детей к медицинскому обслуживанию. Они сталкиваются с неравным доступом к базовым, профилактическим, реабилитационным медицинским услугам, а также услугам в области охраны сексуального и репродуктивного здоровья. Услуги по охране материнского здоровья, включая дородовое и послеродовое наблюдение и поддержку грудного вскармливания, не являются общедоступными. Равный доступ детей к услугам зависит от таких факторов, как уровень дохода, инвалидность, трудовой или миграционный статус, национальность, этническая принадлежность, религия и социально-экономические условия. Например, 2,7 млрд человек в мире не имеют медицинской страховки⁶⁰.

52. Миллионы детей в мире не имеют возможности получить качественное, инклюзивное, бесплатное образование — по оценкам, 244 млн детей не посещают

⁵⁹ См. A/HRC/50/38.

⁶⁰ См. материалы, представленные МОТ.

школу⁶¹. Экономические и социальные барьеры включают отсутствие средств на оплату обучения, школьной формы и школьных принадлежностей, цифровых технологий и транспортных расходов; принуждение детей к работе; обязанности по осуществлению ухода; удаленность от школ; и требования, связанные с документами. Дети с инвалидностью также сталкиваются с нехваткой индивидуальной поддержки, ассистивных технологий, квалифицированного персонала для оказания помощи с обучением, а также доступного школьного транспорта и инфраструктуры.

53. Социальная защита играет важнейшую роль в обеспечении достаточного уровня жизни детей, однако дети по всему миру по-прежнему сталкиваются с нехваткой полноценного питания; надлежащего жилища; одежды; а также чистой воды и услуг санитарии⁶². Это объясняется ограниченностью или отсутствием дополнительных мер со стороны государства, а также фрагментарностью и недостаточной обеспеченностью служб финансированием, персоналом и технологиями. Во многих случаях из-за взаимосвязи продовольствия, энергии, воды, санитарии, а также экологического кризиса увеличиваются расходы домохозяйств⁶³.

54. По имеющимся статистическим данным, за период с 2015 по 2021 год численность населения, страдающего от дефицита продовольствия и голода, увеличилась на 179 млн человек и составила 768 млн человек. Дети продолжают страдать от недоедания и задержки роста⁶⁴. Кроме того, из-за недостаточной социальной защиты домохозяйства оказываются не в состоянии оплачивать аренду, ипотеку и покрывать другие связанные с жильем расходы, что приводит к проблеме отсутствия достаточного жилища⁶⁵.

С. Отсутствие поддержки для родителей/лиц, осуществляющих уход

55. Социальная защита детей неразрывно связана с социальной защитой родителей/лиц, осуществляющих уход. Когда родители/лица, осуществляющие уход, не имеют достаточного дохода, достойной работы, гарантий занятости или знаний, навыков и ресурсов для воспитания своих детей, дети не могут в полной мере пользоваться своими правами. Отсутствие или неэффективность положений о декретном отпуске и отпуске по уходу за ребенком существенно ограничивают возможности родителей/лиц, осуществляющих уход, проводить время с детьми и оказывать им поддержку, не теряя при этом доход. В 2022 году из 119 стран более трети не предоставляли декретный отпуск, соответствующий стандартам МОТ⁶⁶. По оценкам, 71 млн матерей с новорожденными детьми не получают пособия по беременности и родам⁶⁷.

56. Дети и родители/лица, осуществляющие уход, часто не могут получить доступ к ресурсам, знаниям и навыкам, как того требует право на уход. Качество родительской заботы зависит от недостатка родительского образования и поддержки, позволяющих родителям/лицам, осуществляющим уход, овладеть позитивными подходами к воспитанию детей, родительскими навыками и ресурсами, касающимися развития, здоровья, питания и благополучия детей. Отсутствие широкой социальной защиты и инклюзивных систем ухода и поддержки негативно сказывается на развитии и правах детей, особенно детей с инвалидностью⁶⁸.

57. Нехватка доступных, в том числе по цене, и качественных детских учреждений существенно ограничивает права детей, при том, что инвестиции в такие услуги

⁶¹ См. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000382577>.

⁶² A/78/80-E/2023/64, пп. 30, 34 и 39.

⁶³ Там же, п. 77.

⁶⁴ A/78/80-E/2023/64, п. 30.

⁶⁵ См. <https://socialprotection-humanrights.org/key-issues/relationship-with-other-human-rights/housing/> и <https://unhabitat.org/sites/default/files/2022/08/children-cities-and-housing-rights-and-priorities.pdf>.

⁶⁶ A/78/80-E/2023/64, п. 33.

⁶⁷ См. материалы, представленные МОТ.

⁶⁸ A/78/80-E/2023/64, п. 63.

идут на пользу как детям, так и лицам, осуществляющим уход за ними. Препятствия включают социально-экономическую ситуацию, ограниченность услуг и географическое положение и различаются как между странами, так и внутри них. В мерах реагирования на пандемию практически не уделялось внимание вопросам ухода за детьми, несмотря на периодическое закрытие детских дошкольных учреждений и школ. Только 12 стран, в основном с высоким уровнем дохода, предоставляли дополнительные пособия по уходу за ребенком⁶⁹.

V. Основанный на правах ребенка подход к инклюзивной социальной защите

58. Инклюзивная социальная защита детей ставит их права и обязанности государства в центр законодательных и политических рамок социальной защиты. Эта защита основана на правах человека и признает специфические факторы уязвимости и потребности детей в соответствии с различными уровнями их физического, когнитивного, социального и эмоционального развития. Хотя системы социальной защиты строятся с учетом конкретных социальных, экономических, культурных и политических условий страны, основные элементы основанного на правах ребенка подхода к инклюзивной социальной защите применимы ко всем государствам.

A. Обеспечение инклюзивности

59. Универсальные и всеобъемлющие социальные льготы имеют основополагающее значение, согласуются с обязательствами по защите прав ребенка и обеспечивают детям полную социальную защиту для реализации их прав. Они гарантируют всем детям, независимо от их социально-экономического положения, необходимую поддержку для справедливого и равного старта в жизни. В условиях многочисленных глобальных кризисов и галопирующей инфляции универсальные, комплексные и недискриминационные системы социальной защиты представляют собой наиболее справедливый и инклюзивный подход⁷⁰. Обеспечение базового гарантированного дохода напрямую всем семьям с момента рождения за счет социальной защиты позволяет уменьшить неравенство, уязвимость, бедность и устранить прямые и косвенные барьеры, влияющие на права детей.

60. В идеале универсальные детские пособия не должны зависеть от каких-либо условий или требований, связанных с безработицей, и, по возможности, не должны предполагать проверки уровня доходов или материального положения. Они должны быть всеобъемлющими; иметь адекватный размер, который должен регулярно пересматриваться на предмет достаточности и при необходимости корректироваться в соответствии с уровнем инфляции; и своевременно выплачиваться, чтобы помощь была стабильной. Для обеспечения всеобщего охвата системой социальной защиты необходимо использовать схемы, не требующие предварительных взносов, особенно в отношении детей, учитывая то, что они, как правило, не могут вносить взносы в программы социального страхования⁷¹.

61. В основе разработки и внедрения инклюзивных систем социальной защиты должен лежать принцип недискриминации: все дети должны иметь равный доступ к социальной защите⁷². Инклюзивные, адаптируемые и разработанные с учетом конкретных потребностей детей услуги и льготы способствуют расширению доступа для находящихся в наиболее неблагоприятном положении. Если система социальной защиты разработана надлежащим образом на основе принципов инклюзивности и справедливости, то она позволяет сокращать гендерное неравенство и гендерные

⁶⁹ См. материалы, представленные МОТ.

⁷⁰ См. UNICEF and ODI, *Universal Child Benefits. Policy Issues and Options* (June 2020).

⁷¹ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 19 (2008), п. 23; и [A/HRC/49/28](#), пп. 16–31.

⁷² Конвенция о правах ребенка, ст. 2 и 26.

перекосы в политике; уменьшать дискриминацию в отношении наиболее маргинализированных слоев населения; устранять барьеры в доступе к социальной защите и другим правам для многочисленных групп населения; и способствует их более полному участию в жизни общества⁷³. Учет гендерных факторов в качестве сквозного элемента социальной защиты, в частности в социальных выплатах, пособиях по беременности и родам, системах ухода за детьми, отпусках в связи с рождением ребенка и услугах по медицинскому уходу за матерью и ребенком имеет ключевое значение.

62. Особое внимание уделяется наиболее обездоленным группам, для охвата которых требуются меры, выходящие за рамки универсальных льгот. К ним можно отнести дополнительные льготы, расширение систем социальной защиты для охвата групп населения, лишенных правового статуса, и регистрацию рождений. Например, в 2019 году Гайана в рамках своей системы социальной защиты предоставила право на получение семейных денежных пособий детям-мигрантам из Боливарианской Республики Венесуэла и их семьям⁷⁴.

63. Инклюзивная социальная защита детей с инвалидностью предполагает равный доступ ко всем предусмотренным законом основным программам социальной защиты, включая детские пособия, социальную помощь и программы, учитывающие особые потребности лиц с инвалидностью, такие как гибкий график отпусков и работы. Сюда же относятся всеобщие пособия на детей и пособия по инвалидности для покрытия таких связанных с инвалидностью дополнительных расходов, как услуги персонального помощника, перевод жестового языка, ассистивные технологии, субсидии на транспорт и достаточное жилье. В некоторых странах существуют универсальные пособия по инвалидности⁷⁵.

64. Бенефициарам необходим прямой доступ к услугам, льготам и информации в области социальной защиты, включая системы, учитывающие интересы ребенка, а также физические и цифровые средства доступа к ним. В качестве примера мер по расширению доступа к социальным льготам во время пандемии можно привести отмену Австрией, Гватемалой и Египтом поведенческих критериев для получения пособий на детей с целью устранения барьеров и повышения уровня использования пособий⁷⁶.

65. Своевременные, качественные, прозрачные и дезагрегированные данные о детях, охватывающие все признаки дискриминации, запрещенные законодательством о правах человека, являются неотъемлемой частью инклюзивной социальной защиты. Создание всеобъемлющих и прозрачных механизмов мониторинга и оценки для анализа систем социальной защиты, выявления недостатков и информационного обеспечения научно обоснованного принятия законодательных и политических решений может гарантировать, что системы социальной защиты станут действительно инклюзивными. Такие механизмы могут включать оценку воздействия на права ребенка и экспертизу при разработке законодательства, политики и программ⁷⁷.

В. Финансирование систем социальной защиты

66. Надлежащее, устойчивое и справедливое финансирование, основанное на правозащитных принципах, является краеугольным камнем эффективных программ социальной защиты и вносит весомый вклад во всеобщую реализацию прав человека. В соответствии с обязательствами в области прав человека достаточный уровень бюджетных ассигнований, резервирование ресурсов для обеспечения социальной защиты, борьба с коррупцией и нелегальными финансовыми потоками выступают

⁷³ ILO and UNICEF, *More than a Billion Reasons*, pp. 73 and 74.

⁷⁴ См. материалы, представленные МОТ.

⁷⁵ См. ILO, *World Social Protection Report 2020–2022*.

⁷⁶ ILO and UNICEF, *More than a Billion Reasons*, p. 24.

⁷⁷ Конвенция о правах ребенка, ст. 4. См. также URL: <https://enoc.eu/wp-content/uploads/2020/11/ENOC-2020-Position-Statement-on-CRIA-FV-1.pdf>.

ключевыми факторами эффективной инклюзивной социальной защиты детей и постепенного осуществления их права на социальное обеспечение и других прав.

67. Бюджетный анализ с учетом прав ребенка для приведения бюджетов в соответствие с обязательствами по соблюдению прав детей служит залогом эффективной, отвечающей правам ребенка и инклюзивной социальной защиты, а также гарантирует, что ни один ребенок не останется без внимания. Комитет по правам ребенка предоставляет авторитетные руководящие указания по укреплению прав детей путем рассмотрения вопросов государственного бюджетирования через призму прав ребенка⁷⁸. Для учета прав ребенка при верстке бюджета могут быть полезными руководство ЮНИСЕФ по государственному финансированию и концепция государственного финансирования в интересах детей. Инвестиции в инклюзивную социальную защиту, отражающую права ребенка, экономически рентабельны, эффективны и реально осуществимы как в развивающихся, так и в развитых государствах. Все страны должны иметь возможности для решения этой задачи и могут прилагать усилия в этом направлении, в том числе путем мобилизации ресурсов. Например, в Замбии и Монголии для финансирования детских пособий используются налоговые поступления от добычи полезных ископаемых и газа⁷⁹.

68. Применение мер жесткой экономии в ходе предыдущих кризисов причиняло экономический ущерб, усиливало неравенство и усугубляло негативные последствия для прав человека. Дети оказались в числе тех, кто больше всего пострадал от этих мер⁸⁰. Резервирование инвестиций для детей и их социальной защиты в рамках долгового финансирования является центральным элементом реализации системы социальной защиты, отвечающей правам ребенка и основанной на обязательствах в области прав человека.

69. Имеется множество данных, указывающих на то, что правительства могут расширить бюджетное пространство для социальной защиты⁸¹. В странах с высоким уровнем доходов универсальные детские пособия оказались эффективным с точки зрения затрат долгосрочным решением проблемы детской бедности. Как показывают расчеты для 14 стран со средним уровнем дохода, расходы в размере 1 процента валового внутреннего продукта на выплату универсальных детских пособий позволят снизить общий уровень бедности на 20 процентов, а уровень детской бедности — на столько же или даже больше⁸². Было разработано руководство по созданию фискального пространства для социальной защиты⁸³. Перечисленные в нем рекомендации включают, в частности перераспределение государственных расходов, привлечение новых ресурсов и повышение размера взносов по социальному обеспечению. Государствам следует бороться с уклонением от уплаты налогов, коррупцией и незаконными финансовыми потоками. С учетом акцента на построение будущего на более совершенной основе и приоритетное внимание правам человека важную роль в краткосрочной и долгосрочной перспективе может играть увеличение налоговых поступлений за счет введения прогрессивной шкалы налогообложения.

C. Расширение мер социальной защиты детей

70. Наличие инклюзивной социальной защиты, отвечающей требованиям прав ребенка, способствует долгосрочному развитию детей. Важнейшее место занимает комплексная политика социальной защиты, обеспечивающая эффективный доступ детей к бесплатному, качественному, инклюзивному образованию, качественному здравоохранению и социальным услугам на равной основе, а также учитывающая

⁷⁸ См. Комитет по правам ребенка, замечание общего порядка № 19 (2016).

⁷⁹ URL: <https://phmovement.org/wp-content/uploads/2023/03/GHW6-chapter-C1.pdf>.

⁸⁰ См. https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Development/RightsCrisis/E-2013-82_en.pdf.

⁸¹ См. ILO and UN-Women, *Fiscal Space for Social Protection*.

⁸² См. ILO and UNICEF, *More than a Billion Reasons*, pp. 56 and 57.

⁸³ См. URL: https://www.ilo.org/secsoc/information-resources/publications-and-tools/books-and-reports/WCMS_727261/lang--en/index.htm.

риски на протяжении всей их жизни. В ней также реализуется право ребенка на достаточный жизненный уровень. Примерами социальной защиты, отвечающей правам ребенка, являются программы полноценного школьного питания⁸⁴, стратегии обеспечения доступным жильем и рационального планирования, обеспечение доступа к воде и санитарии, а также предоставление бесплатной школьной формы, учебников и услуг продленного дня.⁸⁵

71. Создание прочного фундамента в раннем детстве, включая образование детей младшего возраста, регулярную диспансеризацию и доступ к вакцинам, — это важнейший элемент инклюзивной социальной защиты, отвечающей правам ребенка. Так, детское пособие в Мозамбике, предназначенное для детей в возрасте до двух лет, демонстрирует, что денежные выплаты в сочетании с информацией о питании и советами по планированию ведения дел могут снизить уровень бедности и улучшить благосостояние детей⁸⁶. Перспективные инвестиции в детей могут также включать открытие универсального, финансируемого государством целевого счета на ребенка.

D. Родительская поддержка

72. Для обеспечения инклюзивной социальной защиты, отвечающей правам ребенка, необходимы укрепление систем поддержки со стороны родителей и наращивание их потенциала. К ним относятся поддержка уровня доходов, охрана здоровья, пособия по болезни, инвалидности, производственному травматизму и безработице, а также пенсии для родителей/лиц, осуществляющих уход⁸⁷. Не менее важны доступ к достойной работе, сохранение и создание рабочих мест.

73. Семейные льготы и пособия по беременности и родам, включая отпуск по уходу за ребенком, крайне важны и позволяют избежать того, что молодым матерям придется выходить на работу раньше, чем они сами или ребенок будут к этому готовы. Ключевое значение имеет поддержка беременных женщин и молодых матерей, включая дородовой и послеродовой уход. Дополнительные меры по поддержке родителей включают обучение родителей и комплексную политику в области ухода за детьми, предусматривающую создание доступных, недорогих и высококачественных детских учреждений, включая, при необходимости, доплаты малоимущим лицам. Такие меры являются неотъемлемой частью поддержки развития и прав детей, позволяя при этом родителям работать или учиться.

E. Содействие конструктивному участию населения и подотчетность

74. При разработке, осуществлении, мониторинге и оценке законодательства, политики и программ социальной защиты важная роль отводится полноценным консультациям с детьми и их участием. Они позволяют точно отразить их жизненный опыт, потребности и решения, а также обеспечить охват всех детей при разработке и внедрении систем социальной защиты.

75. Ключевое значение имеет повышение осведомленности и распространение ясной, доступной и адресной информации об имеющихся видах социальной защиты, предъявляемых требованиях и порядке подачи заявлений. Следует рассматривать возможность использования различных методов информационно-разъяснительной работы, включая радио, телевидение, брошюры, текстовые сообщения и интернет. Передаваемые материалы и информация должны соответствовать возрасту, быть доступными и адаптированными для всех детей и их семей, особенно для тех, кто находится в наиболее неблагоприятном положении. Наряду с этим важную роль в создании инклюзивных систем социальной защиты играет наличие эффективных,

⁸⁴ См. URL: https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000147507/download/?_ga=2.88893403.1582100888.1689280290-1606793045.1689280290.

⁸⁵ См. ILO and UNICEF, *More than a Billion Reasons*.

⁸⁶ См. материалы, представленные ЮНИСЕФ.

⁸⁷ См. материалы, представленные МОТ.

соответствующих возрасту и доступных механизмов рассмотрения жалоб, апелляций и возмещения ущерба⁸⁸.

Ф. Вовлечение всех государственных структур

76. Междисциплинарный комплексный системный подход к социальной защите, отвечающей правам ребенка, необходим для того, чтобы сделать ее инклюзивной, эффективной и устойчивой⁸⁹. Ключевое значение здесь имеет вовлечение в разработку и реализацию мер социальной защиты представителей различных секторов, включая защиту детей, образование, финансы, здравоохранение, труд и социальное обеспечение. Это позволяет координировать законодательную и политическую базу, обеспечивать согласованность и последовательность сообщений и программ, а также их увязку с обязательствами в области прав человека. Интегрированные системы социальной защиты диктуют необходимость эффективного управления, межсекторального взаимодействия, четкого и прозрачного обмена данными и информацией. Такой подход облегчает доступ бенефициаров к мерам социальной защиты и обеспечивает комплексное выполнение обязательств в области прав человека. Так, например, в Законе об интеграции служб в интересах полноценного развития детей и о показателях благополучия детей Исландия приняла комплексный системный подход к обеспечению прав детей⁹⁰.

Г. Интеграция реформы системы опеки и социальной защиты

77. Реформа системы опеки и социальная защита взаимно дополняют друг друга, укрепляют права детей и требуют преобразования в основанные на правах человека, инклюзивные системы поддержки и ухода. Долгосрочная экономическая и социальная польза инвестиций в такие системы очевидна⁹¹. Развитие систем инклюзивного ухода и поддержки укрепляет общество; инвестиции в экономику ухода могут создать 280 млн рабочих мест во всем мире⁹². Подход к социальной защите, основанный на правах ребенка, имеет решающее значение для предотвращения институционализации и для поддержки детей, семей и общин. Инклюзивная социальная защита способствует переходу от традиционных моделей ухода к системам ухода и поддержки, основанным на правах человека и реализующим права детей и родителей/лиц, осуществляющих уход. Системы поддержки и ухода, а также комплексные системы социальной защиты, учитывающие возрастные особенности, права ребенка, гендерные аспекты и инвалидность, обеспечивают соблюдение прав человека всех детей, расширяют их возможности и позволяют им более полно участвовать в жизни общества. Инициативы по деинституционализации и оказанию помощи на уровне общин должны быть обеспечены достаточными ресурсами и укреплены, при этом также должен быть обеспечен реальный доступ к поддержке, учитывающей особенности инвалидности.

Н. Интеграция социальной защиты и защиты детей

78. Системы социальной защиты и защиты детей взаимосвязаны и взаимно усиливают соответствующие результаты, относящиеся к правам ребенка, но при этом имеют разные рамки и цели. Защита детей направлена на поощрение и обеспечение прав, благополучия и долгосрочного развития детей путем предотвращения жестокого обращения с ними, безнадзорности и эксплуатации и принятия соответствующих мер реагирования. Системы защиты детей и социальной защиты пересекаются во многих областях, включая поддержку детей/семей и мониторинг состояния здоровья,

⁸⁸ Всеобщая декларация прав человека, ст. 8.

⁸⁹ A/HRC/49/28, п. 70.

⁹⁰ См. URL: <https://www.coe.int/en/web/children/-/integrated-support-services-to-boost-wellbeing-of-children-will-pay-off-in-the-future-says-icelandic-minister>.

⁹¹ A/HRC/52/52.

⁹² A/78/80-E/2023/64, п. 64.

образования и социальных результатов детей. Интеграция принципов защиты детей в планирование, разработку программ и мер социальной защиты может расширить охват социальной защиты и укрепить потенциал систем социальной защиты по защите детей от физического и психологического насилия, эксплуатации и жестокого обращения.

79. В этом смысле давно пора изменить менталитет: государствам необходимо признать ценность долгосрочного развития детей, максимально использовать имеющиеся ресурсы для полноценного инвестирования в инклюзивную социальную защиту и развивать международное сотрудничество. Международному сообществу давно известно о значительных пробелах в охвате, полноте и адекватности социальной защиты, о катастрофических последствиях недостаточной социальной защиты и о том, что решения, основанные на правах человека, реализуемы. Взяв на себя смелое и уже законодательно закрепленное обязательство уделять приоритетное внимание инклюзивной социальной защите и увязывать принятие экономических решений с принципами прав человека, государства могут построить инклюзивную систему социальной защиты, отвечающую правам ребенка.

VI. Прогрессивная практика

80. Правительства, структуры Организации Объединенных Наций, национальные правозащитные учреждения и неправительственные организации применяют перспективные методы реализации инклюзивной социальной защиты детей, некоторые из которых описаны ниже.

A. Государства-члены

81. В ряде государств, в том числе в Австралии и Мексике, особое внимание уделяется воспитанию и образованию детей младшего возраста.

82. В Аргентине действует универсальное пособие для детей, находящихся в системе альтернативного ухода.

83. Пособия в Австрии включают семейное пособие, пособие по уходу за ребенком и выплату в случае тяжелого материального положения семьи — временную финансовую поддержку семей или беременных женщин в чрезвычайных ситуациях.

84. План действий Азербайджана по реализации стратегии в интересах детей предусматривает осуществление мер социальной защиты детей, особенно находящихся в уязвимом положении.

85. Бруней-Даруссалам и Сингапур планируют осуществлять совместные программы в области социальной работы, социального обслуживания и социальной защиты, в том числе в отношении детей.

86. В Дании на детей с инвалидностью выплачивается пособие по возмещению дополнительных расходов, связанных с инвалидностью, а также компенсация за утраченный доход родителей/лиц, осуществляющих уход.

87. В Сальвадоре выдаются ваучеры для семей с детьми в возрасте до двух лет; образовательные ваучеры для учащихся средних школ из числа малоимущих и уязвимых семей; и действуют программы школьного питания.

88. В Германии эти меры включают в себя поддержку родителей в плане трудоустройства, гарантии материальной обеспеченности и возможностей для получения образования и ухода посредством денежных пособий, не облагаемых налогом выплат и налоговых льгот.

89. В Литве на каждого ребенка выплачивается ежемесячное детское пособие в размере 80,5 евро с рождения до достижения возраста 18 лет и до 23 лет, если он учится, независимо от размера дохода семьи. Малообеспеченные семьи, воспитывающие одного или двух детей, семьи, воспитывающие трех и более детей,

а также детей с инвалидностью, получают дополнительное ежемесячное пособие на ребенка в размере 47,38 евро.

90. Люксембург обеспечивает бесплатное качественное образование, всеобщее бесплатное школьное питание в дневное время и бесплатное школьное питание для семей с доходом менее двух минимальных социальных зарплат в период каникул.

91. В Малави в период пандемии COVID-19 в городах была введена программа денежных выплат, направленная на предотвращение недоедания и смягчение последствий пандемии для уязвимых домохозяйств, в том числе для тех, в которых родители не имеют работы.

92. Непал добивается устойчивости, универсальности и доступности социального обеспечения и защиты, включая охват всех граждан системой обязательного и всеобщего социального обеспечения.

93. В Парагвае в 2021 году была создана система социальной защиты населения «Вперед!» —, интегрирующая услуги по защите населения, в том числе с акцентом на раннее детство.

94. Словакия разработала национальный план действий по реализации Европейской гарантии для детей, который включает в себя основные меры социальной защиты, в том числе бесплатное и качественное медицинское обслуживание и образование, а также достаточные жилище и питание.

95. Тринидад и Тобаго предоставляет субсидию на приобретение школьных принадлежностей для оказания помощи учащимся начальной и средней школы, учебники и школьная форма которых были уничтожены в результате стихийных бедствий.

96. Замбия ввела безусловные социальные денежные выплаты в ответ на растущую уязвимость и сохраняющийся высокий уровень бедности, в том числе среди детей.

В. Структуры Организации Объединенных Наций

97. В Кот-д'Ивуаре МОТ применяет подход, относящийся к цепочке поставок, для распространения всеобщего медицинского страхования на домохозяйства, занимающиеся выращиванием какао, и способствует сотрудничеству членов кооперативов с Национальным фондом медицинского страхования.

98. В Ливане ЮНИСЕФ реализует пилотный проект для демонстрации эффективности удовлетворения многоаспектных потребностей детей с помощью денежных выплат.

С. Организации гражданского общества

99. Программа субсидий на развитие детей организации «Спасти детей» в Нигерии позволила сократить показатели задержки роста и разнообразить пищевой рацион, улучшить доступ к услугам здравоохранения и питания, а также повысить уровень продовольственной безопасности.

100. В Доминиканской Республике организация «Уорлд вижн» сотрудничает с местными советами по защите населения, чтобы дети-мигранты не были исключены из системы образования.

VII. Выводы

101. Всеобщая социальная защита является необходимым условием выполнения обязательств по международному праву прав человека для всех государств, что также оправдано с экономической и социальной точек зрения. Она может обеспечить всем детям возможность жить в безопасной, здоровой, счастливой среде, имея доступ к достаточному количеству полноценного

питания, недорогому здравоохранению и бесплатному качественному образованию, что является необходимыми условиями для полного осуществления прав детей, их долгосрочного здоровья, благополучия и развития. Вместе с тем для очень многих детей во всем мире социальная защита по-прежнему недостижима. Отсутствие всеобщей социальной защиты способствует углублению неравенства и может приобретать более системный характер в условиях экологического, продовольственного и энергетического кризисов, конфликтов и катастроф.

102. Пандемия обнажила системные и структурные причины неравенства, изоляции и дискриминации и продемонстрировала, что многие как развитые, так и развивающиеся страны нуждаются в создании, укреплении и реализации систем защиты прав человека, чтобы удовлетворить потребности своего населения. Она однозначно продемонстрировала ту важную роль, которую играет всеобщая социальная защита в борьбе с неравенством и бедностью, а также в построении инклюзивных, устойчивых и жизнеспособных обществ, уважающих права ребенка. Инвестиции в инклюзивную социальную защиту, соответствующую правам ребенка, — это стратегический выбор. Он отвечает интересам всех детей, позволяя им реализовать свои права и потенциал и жить в достойных условиях, а также является одним из основных компонентов сильной экономики и здорового общества.

103. В мире сложилась критическая ситуация, когда рост богатства только усиливает неравенство. Если хотя бы часть этого богатства использовать на благо более 1 млрд детей, то это открыло бы широкие и позитивные возможности для всех детей и нашего общего будущего. Сегодня, особенно в преддверии Саммита будущего, мы можем воспользоваться позитивным опытом принятых в последние годы мер в области социальной защиты. В условиях все большей институциональной востребованности всеобщей социальной защиты во всем мире настал момент большинству государств перейти от непостоянных, недостаточных, краткосрочных мер, если таковые вообще имеются, к внедрению инклюзивных, устойчивых, обеспеченных финансированием и отвечающих правам ребенка систем. Пандемия показала, что эта задача может быть решена за счет приоритизации ресурсов в интересах долгосрочных инвестиций, которые дадут отдачу.

104. Всеобщая социальная защита, построенная на уважении, защите и осуществлении прав всех детей, вполне реальна. Для того чтобы сделать социальную защиту всеобщей и охватывающей всех детей в нашем распоряжении имеются соответствующие рамки, руководство и ресурсы. Это потребует изменения политики, международной солидарности, политической воли, чтобы сделать правильный выбор, и смелых бюджетных решений, которые приведут к более справедливым результатам для всех. Социальная защита необходима для выполнения обязательств в области прав человека, которые носят обязательный характер и должны быть приоритетом для долгосрочного будущего людей и планеты. В контексте семьдесят пятой годовщины Всеобщей декларации прав человека и стремления к будущему, построенному на принципах доверия, инклюзивности и участия, государства играют важнейшую роль в заключении общественного договора, способствующего осуществлению прав детей, с тем чтобы они могли полностью раскрыть свой потенциал и принимать полноценное участие в жизни общества.

VIII. Рекомендации

105. В свете стремления мира к новому общественному договору и построению устойчивого и справедливого будущего для всех, а также в соответствии с подходом, основанным на правах ребенка, содержащимся в настоящем докладе, Верховный комиссар рекомендует государствам-членам:

а) принять и осуществлять необходимые нормативные и политические рамки, основанные на правах человека, в частности на обязательствах по защите прав ребенка, для выработки всеобъемлющего ориентированного на права ребенка подхода к инклюзивной социальной защите в рамках концепции жизненного цикла. Это предполагает применение комплексного системного подхода, включающего универсальные и комплексные пособия на ребенка/семью, всеобщее здравоохранение, доступ к бесплатному качественному образованию, доступное полноценное питание и достаточное жилище, финансовую и материальную поддержку родителей/опекунов, включая отпуск по уходу за ребенком и доступный качественный уход за детьми, и, наконец, переход от традиционного ухода к уходу и поддержке, основанных на правах человека;

б) предпринимать конкретные действия, используя максимум имеющихся ресурсов, в том числе в рамках международной помощи и сотрудничества, для постепенного достижения права на социальное обеспечение, которое включает в себя универсальную и всеобъемлющую систему социальной защиты, соответствующую правам ребенка и не оставляющую никого без внимания;

в) уделять особое внимание смягчению непропорционального воздействия на детей, находящихся в уязвимом положении и подвергающихся множественным формам дискриминации, включая разработку межсекторальных, учитывающих гендерную проблематику, инвалидность и культурные особенности мер реагирования для обеспечения социальной защиты детей во всем их многообразии;

г) обеспечить конструктивное участие детей в принятии касающихся их решений в области социальной защиты, наличие доступной и понятной для детей во всем их многообразии информации о социальной защите, применение при составлении государственного бюджета подхода, учитывающего права ребенка, и доступ детей и их семей к эффективным средствам правовой защиты в случае нарушения их прав;

д) использовать инструментарий прав человека для создания необходимых источников дохода и для защиты экономических, социальных и культурных прав от кредиторов, чтобы обеспечить соответствующее правам ребенка финансирование комплексных, многосторонних систем социальной защиты и выделять достаточные и надлежащие человеческие и финансовые ресурсы для их эффективной реализации.

106. Верховный комиссар предлагает правозащитным механизмам Организации Объединенных Наций в рамках своих мандатов продолжать уделять приоритетное внимание вопросам инклюзивной социальной защиты и прав детей в своей работе.