


Комиссия социального развития
Тридцать девятая сессия

13–23 февраля 2001 года

Пункт 3(а)(i) предварительной повестки дня*

**Последующие мероприятия по итогам Всемирной встречи
на высшем уровне в интересах социального развития: темы:
приоритетная тема: усиление социальной защиты и уменьшение
уязвимости в условиях глобализации в мире**
**Усиление социальной защиты и уменьшение
уязвимости в условиях глобализации в мире**
Доклад Генерального секретаря
Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–5	3
II. Характер социальной защиты	6–47	3
A. Определение социальной защиты	6–8	3
B. Социальная защита и права человека	9–11	5
C. Роль заинтересованных сторон	12–15	5
D. Цели и функции социальной защиты	16–23	6
E. Политическая экономия социальной защиты	24–26	8
F. Многосторонние усилия	27–47	8
1. Программы социальной защиты специализированных учреждений системы Организации Объединенных Наций	27–44	8
2. Европейский союз	45–47	12
III. Эволюция социальной защиты в меняющемся мире	48–62	13

* E/CN.5/2001/1.

IV.	Ключевые элементы широких директивных и институциональных рамок	63–80	16
A.	Вспомогательные директивные рамки	63–64	16
B.	Благоприятные институциональные рамки	65–80	18
1.	Предоставление услуг	65–67	18
2.	Институты и оказание услуг	68–75	18
3.	Управление и регулирование	76–80	19
V.	Финансирование деятельности в области социальной защиты	81–93	19
VI.	Поощрение разработки эффективных стратегий социальной защиты в условиях глобализации в мире: резюме рекомендаций	94–98	23
A.	Рекомендации в отношении деятельности на национальном уровне	95–97	23
1.	Все страны	95	23
2.	Развивающиеся страны и страны с переходной экономикой	96–97	25
B.	Рекомендации в отношении деятельности на международном уровне	98	26

Приложения

I.	Список участников совещания группы экспертов по теме «Помимо систем социальной поддержки: задача обеспечения социальной защиты в условиях глобализации в мире», Берлин, 10–12 октября 2000 года	30
II.	Список участников совещания группы экспертов по теме «Адаптация к сложным обстоятельствам: традиционные и современные системы социальной защиты в контексте развития», Кейптаун, Южная Африка, 30 октября — 1 ноября 2000 года	31

I. Введение

1. На своей тридцать восьмой сессии в феврале 2000 года Комиссия социального развития определила в качестве приоритетной темы для своей тридцать девятой сессии тему «Укрепление систем социальной защиты и уменьшение уязвимости в условиях глобализации в мире». В своем решении 2000/238 от 27 июля 2000 года Экономический и Социальный Совет утвердил повестку дня тридцать девятой сессии Комиссии социального развития, включая вышеупомянутую приоритетную тему. Настоящий доклад был подготовлен во исполнение этого решения. Обсуждения этой темы положат начало процессу рассмотрения на межправительственном уровне стратегий для осуществления ряда инициатив в отношении социальной защиты, которые были утверждены Генеральной Ассамблеей на ее двадцать четвертой специальной сессии в качестве последующих мероприятий по итогам Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития.

2. В контексте подготовки к тридцать девятой сессии Комиссии Секретариат Организации Объединенных Наций организовал в сотрудничестве с правительствами Германии и Южной Африки два совещания групп экспертов по вопросам социальной защиты, соответственно в Берлине и Кейптауне¹. Цель этих совещаний заключалась в изучении путей и средств создания систем социальной защиты для уязвимых и незащищенных слоев населения, а также в формулировании предложений относительно новых механизмов для обеспечения устойчивости этих систем в условиях разных стран. Экспертам, приглашенным в своем личном качестве, было предложено изложить свои мнения о путях создания или усовершенствования системы социальной защиты, ограждающей от воздействия неблагоприятных факторов, которые не могут быть преодолены самими бенефициарами и из-за которых люди оказываются в нищете. Им было также предложено сформулировать стратегические рекомендации с учетом специфики условий отдельных стран и внести вклад в дело достижения цели обеспечения всеобщего доступа к социальной защите. Списки участников этих совещаний приводятся в приложениях I и II.

3. В настоящем докладе широко используются идеи, высказанные в ходе обсуждений на совещаниях групп экспертов. Вместе с тем общая цель доклада шире и заключается в том, чтобы способствовать определению границ понятия социальной защиты в современном мире, проанализировать трудные задачи в области социальной защиты в условиях глобализации и с учетом других общемировых тенденций и помочь Комиссии выработать конкретные рекомендации в отношении принятия на национальном и международном уровнях мер по содействию реализации стратегий развития человеческого потенциала и эффективных стратегий социальной защиты.

4. Вопросы усиления социальной защиты и уменьшения уязвимости не впервые фигурируют в повестке дня Комиссии социального развития. В рамках последующей деятельности по итогам Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития на своей тридцать шестой сессии Комиссия обсуждала способы усиления социальной защиты, уменьшения уязвимости и расширения возможностей трудоустройства групп населения с особыми потребностями (см. E/CN.5/1998/5).

5. Тема социальной защиты многопланова и обширна. Один из факторов, затрудняющих использование комплексного подхода к вопросам социальной защиты, заключается в том, что информация о социальной защите — будь то количественная или качественная — не систематизирована и рассредоточена по различным источникам, вследствие чего зачастую бывает сложно определить и охватить весь спектр компонентов социальной защиты. Хотя в настоящем докладе предпринимается попытка выдвинуть на передний план основные вопросы, доклад не может претендовать на подробное освещение всех технических вопросов, имеющих отношение к социальной защите. Его цель, скорее, состоит в том, чтобы помочь Комиссии социального развития в ее обсуждениях, а также предоставить необходимый материал для тех рекомендаций и оригинальных решений, которые Комиссия, возможно, пожелает предложить.

II. Характер социальной защиты

A. Определение социальной защиты

6. Подходы к социальной защите и определение сути этого понятия весьма существенно различаются в зависимости от общественного контекста. На определение социальной защиты, а также на выбор той формы, в которой следует обеспечивать эту защиту членам общества, влияют различия в традициях, культуре и организационном и политическом устройстве. В контексте настоящего доклада под социальной защитой в целом понимается комплекс стратегий и программ государственного и частного секторов, осуществляемых обществом в связи с различными непредвиденными обстоятельствами в целях компенсации отсутствия или существенного сокращения доходов от трудовой деятельности, оказания помощи семьям с детьми, а также обеспечения людей медицинским обслуживанием и жильем. Это определение не является исчерпывающим; оно в основном служит в качестве отправной точки предлагаемого в настоящем докладе анализа и как подспорье в его проведении.

7. При определении границ политики в области социальной защиты можно отметить следующие общие моменты:

а) социальная защита воплощает в себе комплекс мер, принимаемых в обществе как реакция на *риски* или *обездоленность*, масштабы которых считаются неприемлемыми. Таким образом, в основе функционирования систем социальной защиты лежит социальный консенсус (который может быть либо имплицитным, либо явно выраженным) в отношении основополагающих ценностей, определяющих приемлемые уровни и гарантированность доступа к средствам для удовлетворения основных потребностей и реализации основных прав. В их число входят гарантированные возможности получения доходов и средств к существованию, наличие работы, медицинское обслуживание и образование, питание и жилье. Таким образом, социальная защита отличается многоплановостью и не сводится лишь к сглаживанию различий в денежных доходах с помощью государственных дотаций или регулируемого страхования, хотя именно такое понимание по-прежнему преобладает в некоторых странах;

б) в основе социальной защиты лежат такие ценности, как общественная солидарность, гражданственность и братство, а также чувство ответственности и самопомощь. Наличие систем социальной защиты способствует более гуманному общественному устройству. Вместе с тем режимы социальной защиты и ценности, на которых основываются эти режимы, не являются статичными: в понимании и реальном проявлении общественной солидарности и некоторых других принципов произошли существенные изменения;

с) социальная защита призвана способствовать как преодолению абсолютной нищеты и уязвимости беднейших слоев населения, так и защищенности тех, кто в настоящее время не бедствует, от последствий непредвиденных потрясений и событий, связанных с циклом жизни человека (особенно старения);

д) характер политических мер может обуславливать участие в их осуществлении самых разных субъектов: центральных или местных органов власти, гражданского общества (добровольные или иные аналогичные объединения, профсоюзы, неправительственные организации) и частного сектора;

е) существуют две преобладающие подкатегории социальной защиты. *Социальное вспомоществование* охватывает действия государства, призванные обеспечить передачу ресурсов тем группам населения, которые, как считается, имеют основания на это в силу своей обездоленности. *Социальное страхование* представляет собой форму социального обеспечения, финансируемого за счет взносов и основанного на принципе страхования: то есть отдельные лица или семьи защищают себя от риска путем объединения своих ресурсов с ресурсами группы других подверженных аналогичному риску лиц.

8. Характер структурного построения систем социальной защиты в разных странах неодинаков. В узком понимании социальная защита более или менее сводится к системам социального обеспечения, которые по существу представляют собой либо государственные, либо частные системы страхования по месту работы. Общеизвестно, что социальное обеспечение по-прежнему является составной частью социальной защиты, которая, в

свою очередь, отличается большим охватом и большей широтой по сравнению с социальным обеспечением. Социальная защита также охватывает программы социального вспомоществования для бедных на основе не предусматривающих взносов систем, призванных обеспечить минимальный уровень достойной жизни посредством оказания социальных услуг пожилым, детям и другим уязвимым группам. Социальная защита должна рассматриваться как целостный феномен, а не изолированно, и должна включаться в политические, экономические и социальные цели при правильном определении приоритетов.

В. Социальная защита и права человека

9. Существование социальной защиты можно считать одним из крупнейших социальных достижений XX века. Входя в число важных задач социальной политики во многих странах, социальная защита часто рассматривается как основополагающее право людей на доступ к эффективным и действенным программам, облегчающим тяжелое положение, обусловленное такими неблагоприятными социальными факторами, как болезни, старость, безработица и социальная изоляция, а также к программам, гарантирующим доходы населения путем обеспечения продовольственной безопасности, профессиональной подготовки, дополнительного образования и доступного жилья.

10. Концептуально социальную защиту можно рассматривать как дальнейшее развитие давно установленной цели — социального обеспечения. Основополагающие международные документы по правам человека, такие, как Всеобщая декларация прав человека 1948 года (резолюция 217 А (III) Генеральной Ассамблеи) и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 года (см. резолюцию 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи, приложение), имеют непосредственное отношение к социальному обеспечению. В статье 22 Всеобщей декларации прав человека говорится, что «каждый человек, как член общества, имеет право на социальное обеспечение». В статье 9 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах упоминается о «праве каждого человека на

социальное обеспечение, включая социальное страхование».

11. На Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития, состоявшейся в 1995 году в Копенгагене, было подчеркнуто важное значение принципов справедливости, участия, расширения прав и солидарности и обращено особое внимание на необходимость использования подхода, предусматривающего более широкий охват механизмами социальной защиты. В принятой на Встрече на высшем уровне Копенгагенской декларации о социальном развитии содержалось обязательство разработать и осуществлять политику, направленную на обеспечение надлежащей экономической и социальной защиты всех людей в случае безработицы, болезни, рождения и воспитания детей, смерти супруга, инвалидности и старости². На своей двадцать четвертой специальной сессии, проведенной в июне 2000 года в Женеве для оценки прогресса и препятствий в деле выполнения копенгагенских обязательств и принятия решений о дальнейших инициативах по ускорению социального развития в интересах всех людей, Генеральная Ассамблея обратила особое внимание на важность создания или совершенствования систем социальной защиты, а также обмена передовым опытом в этой области (см. резолюцию S-24/2 Генеральной Ассамблеи).

С. Роль заинтересованных сторон

12. Социальная защита, по сути, есть не что иное, как коллективные действия общества для защиты граждан от рисков и факторов уязвимости, поддержания их благополучия и расширения их способности адаптироваться к рискам. Она включает действия как государства, так и частного сектора. Особенно важную роль в этой связи играет государство, поскольку оно обязано обеспечивать наличие адекватных организационных и регулятивных рамок, а также гарантировать осведомленность населения о своих правах и ассоциированных с ними льготах в этой сфере. Эффективность системы социальной защиты тесно связана с легитимностью государства. Когда концептуализация соответствующих систем и обеспечение социальной защиты основаны на демократическом управлении, внушающих доверие долгосрочных стратегиях и прочных институтах,

она создает по-настоящему благоприятную среду для создания устойчивой системы социальной защиты и создает возможности для реформирования системы в случае возникновения необходимости в этом. Обязанность правительств состоит в том, чтобы, действуя в тесном сотрудничестве с организациями гражданского общества, разработать механизмы, исключающие возможность «узурпации» системы социальной защиты группами, преследующими свои узкие интересы, а также обеспечить независимое регулирование частного сектора.

13. Во многих странах, особенно развивающихся, правительства поощряют создание неформальных механизмов, в том числе на общинном уровне, которые помогают населению выживать в трудных условиях. Хотя такой подход может себя оправдывать, его не следует рассматривать как замену государственных мер по обеспечению минимальной защиты, особенно в условиях нарастающей глобальной экономической интеграции. При упреждающем подходе для смягчения отрицательных последствий глобализации могут потребоваться новаторские меры социальной защиты, особенно с учетом потребностей уязвимых групп.

14. Когда правительства и гражданское общество консультируются с малоимущими слоями населения, а последние имеют возможность определить свои приоритеты в плане разработки программ социальной защиты, эти программы, как правило, приносят больше результатов для получателей помощи. Поэтому национальные механизмы управления, основанные на широком участии населения, играют важную роль в создании систем социальной защиты, их пересмотре и оценке, позволяя учитывать мнения и интересы всех заинтересованных сторон. В то же время, когда прилагаются усилия для того, чтобы сделать правовые системы более чутко реагирующими на нужды бедных слоев населения, например путем устранения юридических/ административных барьеров, ограничивающих возможности заниматься индивидуальной трудовой деятельностью в неформальном секторе, эти системы становятся в большей степени ориентированными на интересы и реальные потребности малоимущих. Расходы на системы социальной защиты можно сократить путем

совершенствования общего и административного управления ими и обеспечения их эффективного функционирования.

15. Комплексный подход к социальной защите может облегчить определение ролей, отводимых в этой области правительству, частному сектору, общине и семье. Роль частного сектора, выступающего в партнерстве с другими заинтересованными сторонами, имеет важное значение для обеспечения эффективности социальной защиты. В то же время, несмотря на изменение характера и зачастую меняющиеся рамки семьи, она по-прежнему является стержневым и важнейшим элементом, ограждающим человека от последствий серьезных непредвиденных обстоятельств. Вместе с тем во многих случаях семья более не обеспечивает удовлетворение растущих потребностей пожилых людей в уходе. Неполные семьи особенно уязвимы в случае экономических потрясений. Во многих странах семья как механизм социальной защиты функционирует на пределе возможностей вследствие нищеты и других социальных невзгод. Поэтому поддержка семьи государством имеет существенно важное значение.

D. Цели и функции социальной защиты

16. Конечной целью социальной защиты являются развитие способностей и расширение возможностей человека и на этой основе — содействие развитию его потенциала. Хотя в силу самой своей природы социальная защита направлена на обеспечение хотя бы минимального уровня благосостояния для тех людей, кто находится в трудных условиях, с тем чтобы они могли вести достойную жизнь, социальную защиту не следует рассматривать лишь как второстепенную функцию политики, предусматривающую обеспечение благополучия беднейших слоев населения. Она является тем основанием, на базе которого в обществе утверждается социальная справедливость и социальная сплоченность, развиваются способности людей и стимулируются экономический динамизм и творчество.

17. Хотя главным приоритетом по-прежнему является искоренение нищеты, конкретные цели социальной защиты могут варьироваться в зависимости от условий в каждой стране. Они

могут включать такие конкретные, хотя и имеющие широкую базу, цели, как обеспечение питания для всех; всеобщее медицинское обслуживание и всеобщий доступ к образованию; создание возможностей для продуктивного труда, в том числе эффективное включение сельскохозяйственных рабочих, занятых в неформальном секторе, и микропредпринимателей в официально зарегистрированную рабочую силу и их охват в рамках системы социальной защиты; эффективное сочетание механизмов — как государственных, так и частных — для ограждения от социальных рисков; эффективную координацию для недопущения дублирования усилий, чрезмерных затрат на программы и их низкого качества, а также эффективный контроль и оценку для уменьшения/исключения моральных издержек, ошибок в отборе, иждивенчества, социальной изоляции и дискриминации. Этот перечень задач отнюдь не является окончательным и исчерпывающим, поскольку разные страны могут по-разному видеть свои цели и оценивать их приоритетность.

18. Функции социальной защиты можно рассматривать с четырех точек зрения: как минимальное обеспечение, превентивное по характеру, для защиты людей от непредвиденных обстоятельств и рисков; как поддержку, направленную на обеспечение основных потребностей; как функцию развития, направленную на наращивание потенциала; и как функцию социальной справедливости, направленную на обеспечение социальной солидарности и сплоченности. Все эти функции тесно связаны между собой, хотя для их осуществления могут использоваться разные инструменты. Кроме того, неизбежно частичное совпадение используемых инструментов. Например, такие инструменты, как социальное вспомоществование, социальное попечение и социальное обслуживание, могут успешно использоваться для выполнения различных функций.

19. В большинстве стран задачи социальной защиты включают, как правило, краткосрочные и долгосрочные элементы. К краткосрочным мерам относятся меры защиты на случай таких непредвиденных обстоятельств, как стихийные бедствия. Еще одной сферой является помощь, оказываемая в условиях проводимых

экономических реформ. Общество, заботящееся о всех без исключения гражданах, не терпит маргинализации и изоляции бедных и уязвимых групп. Для того чтобы помочь бедным преодолеть последствия вышеупомянутых непредвиденных обстоятельств, им оказывается непосредственная социальная помощь.

20. Важно, чтобы правительства создавали национальные программы подготовки на случай стихийных бедствий при участии гражданского общества для обеспечения охвата этими программами малоимущих и уязвимых групп населения. Эти программы могут предусматривать обучение методам гражданской обороны и практическим действиям, освоение ресурсов, транспортировку, восстановление и поддержание необходимых резервных запасов, мобилизацию средств массовой информации для обучения населения и своевременного распространения информации, а также согласование усилий государственных органов и усилий на местном уровне.

21. Обеспечение защиты от связанных с состоянием здоровья рисков, обусловленных болезнями, травмами, вирусом иммунодефицита человека/синдромом приобретенного иммунодефицита (ВИЧ/СПИДом), инвалидностью и пожилым возрастом, входит в число стержневых компонентов системы социальной защиты. Еще одним важным компонентом краткосрочных мер является смягчение последствий социально-экономических потрясений, обусловленных либерализацией экономики. По этой линии обеспечивается также восстановление потенциала уволенных работников посредством предоставления возможностей для профессиональной подготовки и страхование по безработице.

22. Долгосрочные цели обычно связаны с мерами поддержки и предупреждения, являющимися составной частью долгосрочной политики социальной защиты. Такие меры в большей степени сосредоточены на развитии потенциала каждой личности, например за счет обеспечения улучшения состояния здоровья и повышения уровня образования населения. Еще одним ключевым компонентом является сокращение неравенства в распределении производственных и прочих активов. Примером таких мер по сокращению неравенства служат земельные реформы. Во многих

развивающихся странах усиливается неравенство в уровне доходов между неквалифицированными и квалифицированными работниками, вследствие чего повышение квалификации неквалифицированных работников можно рассматривать в качестве еще одного компонента долгосрочных мер. Важно стремиться к тому, чтобы сориентировать инструменты социальной защиты на источники риска.

23. Необходимо особо отметить наличие гендерного аспекта социальной защиты. Во многих обществах при действующих режимах социальной защиты женщины подвергаются дискриминации. Многие женщины по-прежнему не допускаются к оплачиваемой работе по той причине, что они обязаны вести домашнее хозяйство и заниматься воспитанием детей. Не имея широкого доступа к медицинскому обслуживанию, образованию и профессиональной подготовке, женщины оказываются в ущемленном положении на рынке труда, где они преимущественно выполняют низкооплачиваемую и непрестижную работу, работают неполный день или работают на подрядной основе, что обуславливает ограниченность возможностей в плане охвата системой социальной защиты. В некоторых странах домохозяйки, работающие полный рабочий день, считаются лишь иждивенцами своих мужей и могут рассчитывать на компенсацию, составляющую незначительную часть того, что зарабатывают мужчины. Кроме того, неравный доступ к производственным ресурсам, таким, как земля, капитал, кредиты, технологии и услуги по распространению знаний, приводит к снижению доходов и сбережений, ограничивая тем самым возможности женщин в плане защиты самих себя и усиливая их зависимость от своих семей. Несмотря на предпринимаемые правительствами многих стран попытки предоставить равные возможности и бороться с дискриминацией, включение цели достижения равенства между мужчинами и женщинами в цели и стратегии развития в большинстве стран по-прежнему полностью не обеспечено на практике.

Е. Политическая экономия социальной защиты

24. На первый взгляд программы социальной защиты могут показаться финансовым бременем для государства, опустошающим государственную казну и ограничивающим возможности для инвестиций в другие приоритетные области. Те, кто критикует социальную защиту по экономическим соображениям, утверждают, что она негативно сказывается на общей эффективности экономики либо потому, что требует чрезмерных затрат, либо потому, что тормозит структурные преобразования. Этот подход, однако, является недальновидным и поверхностным. Опыт стран, добившихся успеха в экономической, политической и социальной сферах, свидетельствует о том, что экономическое развитие и социальная защита взаимно подкрепляют друг друга; по существу, они представляют собой элементы одной парадигмы. Социальная защита является одним из важных аспектов общественной жизни, способствуя росту сплоченности и уменьшению социальных аномалий. Во всех случаях, когда речь идет о компромиссном выборе между статьями государственных расходов, между необходимостью удовлетворения различных экономических потребностей и необходимостью обеспечения социальной защиты, должны непременно учитываться долгосрочные негативные последствия социальных аномалий. При оценке социально-экономических выгод от реализации социальных программ министерствам финансов необходимо проявлять такую же скрупулезность, как и при расчете связанных с ними затрат.

25. Социальная защита облегчает процесс социально-экономических преобразований, снижая издержки экономических преобразований и структурных изменений в странах, где они имеют место. Являясь своего рода амортизатором, она стимулирует необходимую экономическую перестройку. Хотя социальную защиту не следует рассматривать в отрыве от макроэкономической стабильности, право на социальную защиту нельзя приносить в жертву конъюнктурным соображениям. Меры по обеспечению социальной защиты должны приниматься параллельно с мерами по макроэкономической стабилизации и другим усилиям по перестройке. Отсутствие социальной защиты сопряжено со значительными альтернативными издержками и может стать причиной социальных конфликтов и волнений. Поэтому расходы на социальную защиту следует рассматривать не как непроизводительные расходы,

а как важные вложения в человеческий капитал и социальную сплоченность, а также как одно из необходимых условий построения гуманного общества.

26. Исторический опыт показывает, что социальная защита превратилась в существенное дополнение современных трудовых отношений и что сегодня она имеет еще более важное значение, поскольку рынки труда становятся все более гибкими. Социальная защита может обеспечивать людям стимулы к вложению средств в образование и профессиональную подготовку, способствуя тем самым наращиванию человеческого капитала. В целом социальная защита оказала положительное воздействие на развитие экономики в XX веке³. Во многих случаях социальная защита выгодна как работодателям, так и работникам, а также обществу в целом, поскольку она способствует росту производительности труда, который в свою очередь ведет к развитию экономики. Сложнейшей задачей сегодняшнего дня является поиск решений, которые позволили бы социальной защите удовлетворять растущие потребности общества таким образом, чтобы это положительно сказывалось на эффективности экономики.

Г. Многосторонние усилия

1. Программы социальной защиты специализированных учреждений системы Организации Объединенных Наций

27. На национальном уровне в контексте реформ систем социальной защиты решается трудная задача нахождения ответов на следующие непростые вопросы: каким должно быть оптимальное сочетание между страхованием, вспомоществованием, программами самопомощи, социальными услугами и партнерством государственного и частного секторов? Каковы приоритеты с точки зрения ценностей, видения стратегии, этапов и процессов? Кто и как должен быть охвачен этими программами? Чтобы помочь странам сделать сложный выбор, специализированные учреждения Организации Объединенных Наций разрабатывают новаторские подходы к построению парадигм, стратегий и программ социальной защиты.

Международная организация труда

28. Международная организация труда (МОТ) занимается вопросами развития систем социальной защиты с момента своего создания более 80 лет назад. В основе видения МОТ данной проблемы лежит убеждение в том, что социальную защиту следует развивать на основе охраны труда и социального обеспечения, в контексте справедливого распределения благ и элементарных гарантий защищенности для всех. Учитывая трудные задачи, встающие в нынешних условиях глобализации экономики, МОТ затрачивает свои ресурсы и усилия, ориентируясь на свою недавно сформулированную новую программную задачу — повсеместно обеспечить женщин и мужчин *достойной работой*. Опираясь на нормативную базу международных стандартов в сфере труда, МОТ помогает государствам-членам улучшить и расширить обеспечиваемую ими всем членам общества защиту от всего спектра непредвиденных обстоятельств; речь идет о гарантировании минимальных доходов нуждающимся, медицинском обслуживании, болезни, старости и инвалидности, отсутствия занятости, профессиональных травмах, рождении детей, семейных обязательствах и смерти. В области социальной защиты цель МОТ состоит в том, чтобы определить стратегии и учреждения, обеспечивающие социально-экономическую стабильность для все большей части населения мира. Она занимается определением эффективных с точки зрения затрат и справедливых способов охвата социальной защиты всех групп населения и оказанием директивным органам консультационной и иной помощи в том, что касается путей содействия обеспечению социально-экономической защищенности.

29. Расширение индивидуального страхового покрытия стало одной из важнейших задач, стоящих перед системами социальной защиты сегодня. Для ее решения МОТ сосредоточивает свои усилия на разработке специальных программ для лиц, занимающихся индивидуальной трудовой деятельностью, и работников неформального сектора без какого бы то ни было определенного работодателя, добиваясь одновременно, чтобы там, где это возможно, эти программы вводились в обязательном порядке. Там, где это практически неосуществимо, как, например, в развивающихся странах с низким уровнем доходов, следует поддерживать программы микрострахования и другие инициативы низового уровня, позволяющие

в той или иной форме обеспечить объединение ресурсов для страхования от рисков. Для наиболее уязвимых групп, не являющихся частью рабочей силы, необходимо разрабатывать соответствующие меры социального вспомоществования⁴.

Всемирный банк

30. Всемирный банк оказывает техническую помощь и финансовую поддержку в следующих областях: регулирование рынка труда (с тем чтобы помочь правительствам и населению в решении связанных с техническим прогрессом задач в условиях происходящих в мире изменений посредством реализации программ профессиональной подготовки и повышения квалификации, улучшения функционирования рынков труда и разработки активных и пассивных программ для рынка труда); пенсионное обеспечение (с тем чтобы помочь правительствам в создании или усовершенствовании систем пенсионного обеспечения в частном секторе, накопительных систем, основанных на обязательных отчислениях, и государственных систем пенсионного обеспечения по старости); системы социальной поддержки (с тем чтобы помочь правительствам в оказании целевой материальной поддержки и обеспечении доступа к базовым социальным услугам для беднейших групп населения и/или лиц, нуждающихся в помощи после экономических спадов, стихийных бедствий или других событий, чреватых серьезными последствиями); а также социальные фонды (учреждения, предоставляющие безвозмездные субсидии для мелкомасштабных проектов, с тем чтобы помочь бедным общинам в разработке и осуществлении своих собственных проектов).

31. Руководствуясь решениями Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития, Всемирный банк взял курс на существенную переориентацию своей деятельности на борьбу с нищетой и активизацию поддержки социального развития. Одним из результатов участия Всемирного банка в деятельности Организации Объединенных Наций по осуществлению решений Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития стало учреждение два года назад группы по вопросам социальной защиты, деятельность которой призвана консолидировать и расширить

работу Банка по оказанию странам помощи в разработке связанных с рынком труда программ, механизмов социальной защиты и планов социального страхования. С учетом неравномерности имеющейся информации и различных видов рисков Банк в настоящее время строит свой подход к социальной защите на основе концептуальной системы «регулирования социальных рисков» с акцентом на двойную функцию инструментов регулирования рисков, каковой является, с одной стороны, защита основных источников средств к существованию, а с другой — поощрение людей к тому, чтобы идти на риск. Банк целенаправленно занимается проблемами бедных, поскольку они в большей степени подвержены риску и, как правило, не способны надлежащим образом регулировать риски. Признается, что в плане информации новый подход требует наличия нового или по меньшей мере скорректированного набора данных для установления базисных показателей и оценки, а также более совершенной методики анализа. Данных для измерения и оценки эффективности альтернативных инструментов регулирования социальных рисков пока не существует. Для того чтобы они появились в будущем, скорее всего, потребуются совместные усилия стран, международных учреждений и других национальных и международных субъектов⁵.

Всемирная организация здравоохранения

32. Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) имплицитно признает социальную защиту как одну из своих главных и важнейших целей. Общая цель ВОЗ состоит в «достижении всеми людьми высочайшего возможного уровня здоровья с особым упором на преодоление разрывов внутри стран и между странами»⁶. Хотя ВОЗ и не располагает прямо сформулированным подходом к социальной защите, непосредственное отношение к ней имеет целый ряд общих директивных направлений ее деятельности.

33. ВОЗ подчеркивает важное значение уменьшения факторов риска, представляющих угрозу для здоровья человека, многие из которых порождаются социальными факторами, лишь опосредованно связанными со здоровьем. Недостаточная защищенность от таких факторов риска, как нищета, отсутствие базового

образования, плохие жилищные условия, социальная изоляция, ухудшение состояния окружающей среды, безработица и утрата доходов или их низкий уровень, ставит под угрозу здоровье людей. Признается, что, хотя центральной задачей ВОЗ является достижение всеобщего доступа к базовому медицинскому обслуживанию, некоторые из важнейших факторов, определяющих результаты деятельности по обеспечению здоровья людей, не связаны напрямую с медицинским обслуживанием. Таким образом, улучшение состояния здоровья населения зависит от мер, благодаря которым успешно решаются вопросы рисков в ключевых областях, в том числе в области социальной защиты.

34. Одним из дополняющих директивных направлений в работе ВОЗ, одновременно охватывающим многие вопросы центрального значения для социальной защиты, является повышение эффективности систем здравоохранения. Формирование более эффективных систем охраны здоровья достигается, в частности, путем развития и поддержки равноправных, чутко реагирующих и справедливых в финансовом отношении систем. Справедливость в финансировании услуг в сфере здравоохранения тесно связана с проблемой социальной защиты, в особенности общим подходом к медицинскому страхованию населения и риском обнищания в результате ухудшения здоровья. В случае внезапного заболевания или ввиду высокой стоимости медицинского обслуживания люди, не имеющие доступа к адекватному и доступному в материальном отношении медицинскому обслуживанию, а также лица, не имеющие страхового покрытия, подвергаются гораздо более высоким рискам, таким, как потеря дохода или истощение семейных сбережений.

35. Основные направления стратегии ВОЗ по достижению более высокого уровня равенства и справедливости в финансировании медицинского обслуживания включают увеличение размеров предоплаты за медицинское обслуживание посредством увеличения объемов государственного финансирования, сокращения собственных расходов населения на медицинское обслуживание, которые особенно тяжело сказываются на положении малоимущих, а также субсидирование малоимущих слоев населения путем расширения

круга участников планов медицинского страхования.

Детский фонд Организации Объединенных Наций

36. Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) рассматривает социальную защиту шире, чем просто систему страхования или механизм социальной поддержки. Социальные услуги играют важную роль в защите детей. Значительный акцент делается на укреплении доступа к базовым социальным услугам в качестве одного из наиболее эффективных и наименее затратных способов разорвать порочный круг нищеты, наследуемой из поколения в поколение. В этом контексте стратегия ЮНИСЕФ вкратце сводится к девизу: «Борьба с нищетой начинается с детей».

37. В политике и программах ЮНИСЕФ к вопросу о сокращении масштабов нищеты применяется подход, основанный на правах человека, и подчеркиваются равноценность и достоинство каждого человека с акцентом на то, что «свобода от дискриминации образует основу социальной защиты и эффективного участия в жизни общества»⁷.

38. Основные сферы проводимой ЮНИСЕФ политики включают базовое образование, первичное медико-санитарное обслуживание, питание, водоснабжение и санитарии, специальную защиту и пропаганду стратегий. Что касается защиты детей, то основными видами деятельности ЮНИСЕФ являются предоставление поддержки уязвимым группам, таким, как дети-инвалиды, жертвы насилия и сексуальной эксплуатации, дети, используемые на опасных работах, беспризорные и бездомные дети, девочки — жертвы калечащих операций на половых органах, дети и подростки, которым грозит опасность заражения ВИЧ/СПИД, и дети, являющиеся жертвами вооруженных конфликтов и наземных мин.

39. Главной пропагандируемой ЮНИСЕФ мерой обеспечения социальной защиты детей, принадлежащих к категории риска, является всеобщий доступ к базовым социальным услугам. Следуя своему основанному на правах подходу к сокращению масштабов нищеты, ЮНИСЕФ выступает за принцип всеобщности.

Целесообразность взимания платы с пользователей в качестве метода финансирования базовых социальных услуг ставится под сомнение. Подчеркивая отрицательные последствия взимания платы с пользователей с точки зрения справедливости и эффективности, ЮНИСЕФ признает, что в некоторых странах жесткая ограниченность бюджета может временно вызывать необходимость совместного несения расходов государством и пользователями и общинами при оказании социальных услуг. В таких случаях плата должна назначаться прежде всего за неосновные услуги. ЮНИСЕФ подчеркивает, что ни один ребенок не должен быть лишен возможности посещать начальную школу по причине платы за обучение и других расходов, например на приобретение школьной одежды.

*Программа развития Организации
Объединенных Наций*

40. Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) отводит социальной защите центральное место в своих усилиях по искоренению нищеты. Поддерживая усилия по борьбе с нищетой на общинном и национальном уровнях, ПРООН работает над укреплением взаимосвязей между мерами, принимаемыми на микро- и макроуровнях. Признавая, что нищета не является сугубо секторальным вопросом, ПРООН оказывает поддержку целому спектру стратегий и общинных программ, в рамках которых в настоящее время особое внимание уделяется социальной мобилизации и оказанию малоимущим содействия в достижении ими социальной защищенности путем формирования твердых и устойчивых источников средств к существованию⁸. Подход ПРООН к социальной защите предусматривает более широкий, не ограничивающийся уровнем доходов взгляд на вопросы решения проблемы нищеты: главным препятствием на пути к социальной защищенности является отсутствие у человека таких важнейших составляющих, как грамотность, здоровье и достаточное питание.

41. В контексте борьбы с нищетой в большинстве программ, нацеленных на преодоление нищеты, в настоящее время подчеркивается необходимость перераспределения социальных расходов в пользу базовых социальных услуг. Тем не менее рост

объема предоставляемых базовых услуг не обязательно приводит к росту числа пользующихся ими малоимущих людей. Помимо перераспределения расходов в целях увеличения предложения, усилия следует сосредоточить на обеспечении того, чтобы малоимущие использовали предоставляемые им услуги.

*Управление Верховного комиссара Организации
Объединенных Наций по делам беженцев*

42. Функция Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) по международной защите⁹ предусматривает обеспечение соблюдения основных прав беженцев, а также их физической безопасности и неприкосновенности. Хотя основную ответственность за обеспечение соблюдения прав беженцев несут государства, роль УВКБ, предусмотренная в его учредительных документах, состоит в оказании правительствам содействия в принятии необходимых мер — от предоставления убежища до реализации долгосрочных решений. В программе УВКБ подчеркивается его роль по руководству и координации международных действий в целях защиты беженцев и решения проблем беженцев во всемирном масштабе.

43. Особое и приоритетное внимание уделяется защите женщин, детей, подростков и престарелых, чтобы обеспечить учет их нужд в процессе планирования и осуществления операций УВКБ. Одним из конкретных методов повышения степени защищенности беженцев является стимулирование их активного участия в разработке и осуществлении программ, в том числе в распределении чрезвычайной помощи и предоставлении социальных услуг. Еще одной вызывающей озабоченность ключевой проблемой, связанной с защищенностью, является доступ к образованию. Осуществляются инициативы по обеспечению детей-беженцев начальным образованием и психологической поддержкой (см. A/АС.96/930).

*Центр Организации Объединенных Наций по
населенным пунктам*

44. Одна из основных задач Центра Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат) заключается в обеспечении адекватным жильем всех людей и предоставлении социальных

услуг. Хабитат недавно выступил с инициативой, направленной на поощрение гарантий прав владения жильем, которые являются одним из основных компонентов права на жилище. Незыблемость прав владения жильем — это одно из основных необходимых условий социальной защиты и интеграции городской бедноты, гарантирующих правовую защиту от принудительного выселения, преследования и других угроз. При снижении риска утраты своего жилья люди склонны вкладывать больше собственного труда и финансовых ресурсов в улучшение состояния своих домов и близлежащих районов. Поэтому предоставление городской бедноте гарантий обеспеченности жильем стимулирует процессы стабилизации общин, улучшения жилищных условий, уменьшения социальной изоляции и расширения доступа к базовым услугам¹⁰.

2. Европейский союз

45. Обсуждение общих задач и возможных направлений модернизации и совершенствования систем социальной защиты государств-членов является важным элементом политических дискуссий в Европейском союзе. Широко признается необходимость приспособиться к изменяющимся условиям трудовой деятельности, новым структурам семьи и происходящим существенным демографическим изменениям. В то же время ясно выраженные пожелания граждан относительно сохранения высокого уровня социальной защиты служат одним из важных основополагающих соображений в стремлении к переменам, которые коснутся отдельных лиц и семей.

46. В рамках своей согласованной стратегии по модернизации социальной защиты Европейская комиссия предложила в качестве ориентиров для будущих действий четыре широко сформулированные цели. Первая цель состоит в обеспечении того, чтобы труд давал материальную отдачу и приносил надежный доход. Признается, что по своим характеристикам современный рынок труда существенно отличается от рынка труда тех времен, когда вводились системы социальной защиты, особенно в связи с появлением новых моделей трудовой деятельности. Адаптация к этим изменениям требует установления нового

равновесия между защищенностью и гибкостью, а также между правами и обязанностями. Вторая цель состоит в обеспечении сохранности пенсий и устойчивости пенсионных систем. Новая стратегия требует учета последствий старения населения для систем социальной защиты, формирования целостного сочетания политики в отношении рынка труда и политики пенсионного обеспечения и изыскания надлежащего баланса между системой накопительных пенсионных планов и системой пенсионных отчислений из заработной платы. Третьей целью является поощрение социальной интеграции и борьба с социальной изоляцией. Социальная защита в совокупности с другими инструментами политики рассматривается как важный элемент обеспечения минимальных доходов и доступа к жилью и медицинскому обслуживанию, а также как средство обеспечения максимально широкого участия в жизни общества. Четвертая цель состоит в обеспечении высокого качества и устойчивости медицинского обслуживания. Она предусматривает удовлетворение спроса на медицинское обслуживание с учетом потребностей стареющего населения и необходимости сокращения неравенства в сфере медицинского обслуживания.

47. Пути содействия новым, более активным обсуждениям и участию в работе по достижению вышеупомянутых целей Европейская комиссия видит в предметном отслеживании развития событий директивного характера, более тесном сотрудничестве между государствами-членами в области социальной защиты и широком вовлечении гражданского общества в решение этого вопроса¹¹.

III. Эволюция социальной защиты в меняющемся мире

48. Концепция социальной защиты не является статичной. Она развивается под воздействием двух конвергентных процессов 90-х годов. Один из этих процессов — это целая серия реформ, в рамках которых предусматривается, планируется или осуществляется внесение большим числом стран крупных изменений в нынешние системы социальной защиты (особенно социального страхования). Стимулом этого процесса является необходимость корректировки политики стран с учетом современных тенденций глобализации в

плане перераспределения налогового бремени, внедрения рыночных реформ, переориентации экономического роста, структурной перестройки и перехода к рыночной экономике. Другой процесс — это попытка со стороны стран, международных организаций и других учреждений разрабатывать реформы, которые вследствие своей структуры и характера воздействуют на состояние общества и экономики. В этом направлении был предпринят целый ряд усилий, нацеленных на формирование сферы охвата, спектра и уровня социальной защиты, наиболее желательных для конкретных стран. Вместе с тем ввиду того, что не существует единственного ответа на вопрос о том, каким образом предоставлять социальную защиту в какой бы то ни было отдельно взятой стране, существует множество перспектив и возможностей для грядущих изменений.

49. Трудности, связанные с проблемой социальной защиты, в мире, переживающем процесс глобализации, многочисленны. По поводу характера глобализации и ее возможных последствий для благополучия людей ведутся сложные дискуссии, а весь ее масштаб и многообразие не поддаются исчерпывающей оценке. Тем не менее можно выделить и исследовать некоторые крупные темы, охватывающие те элементы современных процессов перемен в мировой экономике и мировом сообществе, которые имеют особо актуальное значение для дискуссии по вопросам социальной защиты. Основные проблемы можно сформулировать следующим образом. Стратегии социальной защиты должны быть способны дать ответ на вызовы, которые требуют:

а) адаптации с учетом меняющегося характера рисков и уязвимости в результате растущей глобальной взаимосвязи между торговлей и рынками капитала;

б) сокращения и снижения растущего неравенства на национальном и международном уровнях;

в) поддержания воли и способности государств в рамках проводимой ими политики предоставлять ресурсы на цели социальной защиты, а также повышения эффективности государственных мероприятий с точки зрения расходов в условиях ограниченности ресурсов;

д) решения вопросов, связанных с изменяющейся структурой власти и полномочий в результате перемен, ассоциируемых с глобализацией, с учетом возрастающего влияния транснациональных действующих лиц, таких, как транснациональные корпорации, в особенности в целях содействия повышению уровня социальной ответственности и подотчетности частного сектора.

50. Что касается меняющегося характера рисков и уязвимости в новом тысячелетии, то проблемы варьируются в зависимости от условий конкретной страны. В некоторых странах, находящихся на этапе индустриализации, и странах со средним уровнем дохода «кризисные» события 90-х годов продемонстрировали важнейшее значение обеспечения того, чтобы либерализация рынка капитала не «уходила в отрыв» от способности стран эффективно регулировать такие рынки в целях предохранения от социально-экономической нестабильности. По мере увеличения «оторванности» капитала от национальной почвы возникает значительная опасность того, что компании, возможно, будут инвестировать меньше средств в развитие человеческого потенциала своей рабочей силы и более широких групп населения, в которых они черпают свою рабочую силу. Для борьбы с этой тенденцией может понадобиться широкий спектр подходов, включая международное давление со стороны потребителей и инвесторов, укрепление национального и международного регулирования и повышение способности самих корпораций вносить вклад в формирование социальной сплоченности и человеческого потенциала в обществах, в которых они функционируют.

51. В странах с развитой рыночной экономикой и странах с переходной экономикой было установлено наличие некоторых явлений, указывающих на общую тенденцию к ослаблению традиционных формальных гарантий долговременной занятости у одного нанимателя («пожизненной работы»). К этому относятся переход от бессрочных контрактов к срочным, все большая распространенность гибких форм договора о найме (включая работу в течение неполного рабочего дня), тенденция к увеличению масштабов самостоятельной занятости и ослабление юридических гарантий, касающихся долговременных обязательств нанимателей. В таких условиях социальная защита играет ключевую роль

в обеспечении возможности работников приобретать новые навыки и приспосабливаться к меняющимся условиям и требованиям на рынке труда.

52. В развивающихся странах значительное большинство населения не охватывается формальными системами социальной защиты, поскольку оно трудится в рамках различных форм самозанятости в сельских или городских районах. Распространение эффективной социальной защиты на эти группы населения представляет собой колоссальную по своей сложности задачу. В связи с этим возникают также реальные вопросы о том, что мы имеем в виду под социальной защитой, поскольку может представляться трудным разграничить «поощрительные» виды деятельности, нацеленные на укрепление способности населения сохранять свои собственные независимые источники средств к существованию, и формы защиты, гарантирующие коллективную общественную помощь обездоленным или находящимся в серьезной опасности лицам. Еще один заслуживающий быть отмеченным вопрос состоит в том, что, как указывают результаты многих проводимых с участием населения исследований, в этих условиях большая часть эффективной поддержки, получаемой малоимущими мужчинами и женщинами, поступает не из государственных источников, а от родственников, общины и гражданского общества в более широком смысле (особенно религиозных организаций). Кроме того, зачастую наблюдается скептическое отношение к желанию или возможности государства в рамках проводимой им политики оказывать реальную помощь беднейшим слоям населения. Женщины могут оказываться в такой парадоксальной ситуации, когда они, положив за свою жизнь много труда по уходу за членами своих семей и их защите, в силу патриархального характера многих обществ не пользуются равным к себе отношением, если сами нуждаются в помощи от неформальных институтов и официальных систем.

53. После 10 лет мучительных усилий, направленных на стабилизацию и преобразования, в странах с переходной экономикой наблюдается существенная дифференциация. Некоторые из этих стран стали на путь более сбалансированного экономического и социального развития с ясной

целью — участвовать в процессе экономической и политической интеграции при инициативной роли европейских партнеров с развитой рыночной экономикой. После успешной стабилизации систем социальной помощи таким странам с переходной экономикой нужно уделять больше внимания вопросам социального страхования. В то же время многим другим странам с переходной экономикой все еще предстоит заложить основательный экономический, социальный и правовой фундамент, прежде чем там могут пустить корни конструктивные реформы в области социальной защиты. Эти страны по-прежнему сталкиваются с колоссальным давлением проблем социального вспомоществования, уменьшение которого требует скоординированных шагов в сфере экономической и социальной политики и устранения несоответствий, оставшихся в наследство от прошлого. Одной из наиболее насущных потребностей является социальная защита трудящихся и других групп населения, живущих в малых городах при крупных промышленных предприятиях. С переходом к рыночной экономике и устранением практики «мягкого бюджета» многие из этих предприятий стали нежизнеспособными, в то время как локальная экономика способна обеспечивать лишь весьма ограниченное количество рабочих мест и источников устойчивых доходов.

54. Во многих странах с переходной экономикой (и некоторых развивающихся странах со средним доходом) одной из специфических проблем является изменение характера ответственности предприятия за общее благополучие его работников. Во многих случаях предприятия (управляемые государством или частные) служили главным источником предоставления социальных услуг для своих работников, обеспечивая семьи и общины первичным медико-санитарным обслуживанием, жильем и образованием, а также выполняя функции социального обеспечения своих бывших работников, вышедших на пенсию, и заботясь о них. В этих странах безрассудное стремление следовать неолиберальной модели в том, что касается функций и обязанностей государства, во многих случаях лишает значительные группы населения каких-либо эффективных институциональных структур социальной защиты и — в более широком смысле — оставляет их без социальных программ. Какими бы ни были экономические императивы

таких перемен, абсолютно необходимо обеспечить, чтобы в процессе перехода к рынку социальная составляющая не исчезала, даже временно.

55. Порождаемые растущим глобальным неравенством проблемы на национальном и международном уровнях поражают своими масштабами. Сторонники идеи наличия связи между политикой либерализации, глобализацией и увеличением уровня неравенства приводят следующие возможные объяснения этой тенденции:

а) в развитых странах международная торговля и технологические изменения способствуют снижению стоимости неквалифицированного низкооплачиваемого труда, особенно в секторах, подверженных воздействию международной конкуренции, что увеличивает разрыв между высокооплачиваемыми и низкооплачиваемыми работниками;

б) происходит эрозия перераспределительной функции государства вслед за изменениями, произошедшими в течение последних 20 лет в системах налогообложения и социальных выплат;

в) имеют место изменения в рамках институтов труда (меньшее регулирование, эрозия минимальной заработной платы и профессиональных союзов, увеличение мобильности трудовых ресурсов);

г) наблюдается рост доли форм дохода, извлекаемого из капитала (проценты, прибыль, рента), в общей глобальной структуре доходов.

56. С этой проблемой тесно увязан вопрос о поддержании социальной стабильности на глобальном и национальном уровнях. Формы неравенства, которые подпитывают рост диспропорций между регионами и этническими группами, особо чреваты гражданскими конфликтами с катастрофическими последствиями. Меры по уменьшению растущего глобального неравенства следует рассматривать как нравственный и прагматический приоритет для международного сообщества. Роль политики в области социальной защиты с точки зрения поощрения социальной справедливости и равенства значительна, но не самодостаточна. Весьма существенное значение имеет также перераспределительный потенциал политики в

следующих областях: налогообложение; землевладение и владение другими активами; развитие человеческого капитала (здравоохранение, образование и питание); и рынки труда. Эффективная стратегия социальной защиты должна осуществляться в комплексе с целым спектром государственных программ, нацеленных на борьбу с неравенством и уменьшение нищеты.

57. Следует также обратить внимание на то, что многие страны испытывают все более значительные трудности при попытке мобилизации средств в целях поддержки социальных расходов. В некоторых случаях это объясняется политикой либерализации торговли, которая ограничивает многие источники доходов (например, тарифы), использовавшиеся ранее правительствами для финансирования социальных расходов, что чревато угрозой дефицита финансовых средств, необходимых для финансирования социальных расходов на государственном уровне. Помимо ужесточения ограничений в отношении торговых тарифов, наблюдается имеющий широкомасштабный переход от налогообложения заработной платы к косвенному налогообложению. Еще одной значительной тенденцией является увеличение возможностей транснациональных корпораций изыскивать пути уменьшения налоговых отчислений с помощью таких методов, как трансфертное ценообразование и использование налоговых убежищ.

58. Против вышеприведенного аргумента выдвигается тот довод, что глобализация, повышая экономический рост и расширяя торговые потоки, увеличивает базу для возможного получения доходов. Тем не менее эти результаты никоим образом не являются гарантированными и, если они действительно имеют место, то, возможно, дают эффект только в среднесрочном или долгосрочном плане. В большинстве бедных стран тарифы являются самым крупным источником поступлений средств в сравнении с поступлениями из недостаточно развитых (и зачастую регрессивных) национальных систем налогообложения.

59. Обусловленная глобализацией дифференциация приводит к неравенству внутри стран и между ними и увеличивает уязвимость. Поэтому она является одним из важнейших факторов, вызывающих озабоченность в контексте социальной защиты. К примеру, небольшие страны

в целом более уязвимы перед воздействием глобализации, и существует потребность в использовании в этих странах социальной защиты для смягчения неблагоприятных последствий глобализации. В условиях текущей либерализации и все большего распространения рыночных механизмов мир сталкивается с труднейшими проблемами в области обеспечения населения социальной защитой. Отмечено, что по мере нарастания в странах решимости избирать путь быстрого экономического роста на основе условий открытого рынка соображения, связанные со справедливым распределением дохода, игнорируются. В такой обстановке и в отсутствие надлежащих перераспределительных мер существует угроза того, что неимущие слои населения останутся вне процесса развития.

60. Таким образом, национальные правительства продолжают играть роль основных действующих лиц в контексте систем социальной защиты, и способность государств собирать доходы на справедливой и эффективной основе со всей очевидностью имеет актуальное значение для поддержания эффективных систем социальной защиты. Подлинно глобальный подход к этому вопросу должен предусматривать выход за рамки государства: существует потребность рассмотреть возможности использования имеющихся методов и инициатив для поощрения перераспределения на региональном и глобальном уровнях в целях поддержки систем социальной защиты. Поддержание социальной солидарности на международном уровне является ключевым фактором обеспечения устойчивости и развития таких подходов.

61. Вкратце, стоящую перед нами задачу можно сформулировать следующим образом: *существует потребность в разработке новых взаимодействующих систем для разделения ответственности за коллективную социальную защиту между:*

- индивидом и семьей;
- общиной;
- гражданским обществом;
- национальными и местными органами управления;

- частным сектором (национальным и международным);
- международным сообществом (на глобальном и региональном уровнях).

62. Для создания такой системы совместной ответственности потребуются широкий диалог между различными указанными группами, с тем чтобы стимулировать развитие новых форм местной, национальной и международной солидарности, которая послужит основой для обеспечения устойчивости нового глобального подхода к социальной защите.

IV. Ключевые элементы широких директивных и институциональных рамок

A. Вспомогательные директивные рамки

63. Эффективная политика социальной защиты должна формироваться в более широком политическом контексте, обеспечивающем условия, в которых устойчивость и гарантированность средств к существованию и уменьшение нищеты поощряются с помощью согласованных государственных стратегий во всех секторах. Особый интерес представляют следующие вопросы:

а) *транспарентность и подотчетность управления в государственном и частном секторах.* Это требует создания такой атмосферы, в которой обеспечивается обмен информацией о политике и бюджетных процессах; организации гражданского общества могут действовать открыто; поощряется участие всех граждан в открытых связанных с политикой процессах; соблюдаются права человека; и поощряется всеобщий доступ к системам правосудия;

б) *культура совершенствования деятельности и повышения эффективности государственных служб.* Это требует оценки государственных стратегий и программ на основе достигнутых результатов, ассигнования ресурсов в соответствии с объявленными приоритетами и разработки политики на основе фактических данных о потребностях и результатах;

с) *эффективная интеграция социально-экономических целей и стратегий.* Это означает, что цели, связанные с обеспечением равенства и социальной справедливости, должны учитываться при разработке политики на макро- и секторальном уровне;

д) *ответственная макроэкономическая политика, обеспечивающая финансовую устойчивость мер в области социальной защиты.* Эффективное планирование среднесрочного бюджета имеет большое значение для обеспечения стабильного и предсказуемого государственного финансирования, необходимого для поддержки мер в области социальной защиты;

е) *вклад в дело развития человеческого потенциала всех граждан с уделением особого внимания социально отчужденным и маргинализированным группам населения.* Это предполагает уделение повышенного внимания вопросам развития ребенка в раннем возрасте, обеспечение всеобщего доступа к начальному образованию во всех странах, расширение доступа к высококачественному образованию и подготовке кадров на всех уровнях и для всех возрастных групп и обеспечение эффективного и всеобщего доступа к первичному медико-санитарному обслуживанию во всех странах;

ф) *обеспечение в максимально возможной степени равного и надежного доступа к ключевым активам для всех — особенно для неимущих мужчин и женщин, — с тем чтобы перед ними открылись самые благоприятные возможности для получения средств к существованию на устойчивой и независимой основе.* Следует признать, что в беднейших странах эффективное управление ресурсами, являющимися общим достоянием, зачастую имеет для неимущих слоев населения ключевое значение в плане обеспечения средств к существованию (леса, рыбные ресурсы, пастбища). К числу других важных мер относятся обеспечивающая равноправие земельная реформа и изменения в правовых системах, направленные на укрепление имущественных прав женщин и, в частности, вдов, которые в силу действующих законов, регулирующих наследование, зачастую подвергаются двойной дискриминации;

г) *поощрение максимально широкого доступа к рынкам рабочей силы и финансов с целью*

обеспечения для самых широких кругов населения условий, позволяющих поддерживать самостоятельное существование. Во всех странах рынки труда имеют исключительно важное значение для обеспечения гарантированных средств к существованию, что подчеркивает большое значение стратегий, направленных на укрепление экономического динамизма и роста и на обеспечение равноправного доступа к возможностям в сфере трудоустройства. Доступ к надежным, заслуживающим доверия финансовым службам также имеет важное значение для поощрения самостоятельности и расширения возможностей на уровне домашних хозяйств;

h) *создание информационных систем, позволяющих проводить эффективный анализ и мониторинг положения неимущих и обездоленных слоев населения и тенденций в области обеспечения благосостояния,* с тем чтобы информировать политических деятелей о характере, причинах и масштабах распространения нищеты и о перспективах, потребностях и приоритетах неимущих мужчин и женщин, в том что касается государственной политики;

i) *эффективные стратегические подходы к планированию для уменьшения уязвимости в отношении основных источников риска на национальном и местном уровне и на уровне домашних хозяйств.* В условиях происходивших в последнее время кризисных событий повышенного внимания требует необходимость повышения эффективности управления потоками капитала и их регулирования на новых рынках.

64. Уделение повышенного внимания вышеперечисленным приоритетам необходимо для создания такого климата, при котором политика в области социальной защиты может играть оптимальную роль в деле содействия общему благосостоянию, сокращению масштабов нищеты, экономическому росту и социальной сплоченности.

В. Благоприятные институциональные рамки

1. Предоставление услуг

65. Деятельность по укреплению, реформе и внедрению новых инструментов для достижения конкретных результатов необходимо

приоритизировать, последовательно планировать, осуществлять поэтапно и обеспечивать надлежащими бюджетными ресурсами с учетом жестких финансовых ограничений, в частности в государственном секторе. Следует уделять внимание уже созданным институциональным механизмам и учреждениям, с тем чтобы укреплять их сильные стороны и исправлять существующие у них недостатки.

66. Необходимо обеспечить надлежащее сочетание государственного и частного участия на основе четкого и транспарентного распределения обязанностей в связи с предоставлением услуг. Непосредственное предоставление услуг государством должно способствовать устранению проблем, вызванных «пробуксовыванием рынка», а также направлять/ регулировать участие частного сектора. В частности, правительствам следует выявлять проблему уязвимости и ущемленности, с которой сталкиваются слои населения, оказавшиеся в изолированном положении, и принимать меры по ее решению.

67. Развивающиеся страны, в которых существуют многочисленные группы населения, живущие в условиях нищеты и структурной безработицы, должны предпринять крупные шаги в направлении совершенствования своих систем социальной защиты в качестве составной части своих планов экономического развития. С этой целью политика в социальной области не должна ставиться в зависимость от других требующих внимания задач.

2. Институты и оказание услуг

68. Правительствам следует поддерживать различные институты для обеспечения эффективного осуществления программ в области социальной защиты.

69. На национальном уровне правительства могли бы создать экспертный орган для проведения критической переоценки всего диапазона имеющихся мер в области социальной защиты и разработки всеобъемлющей стратегии в этой связи с учетом национальных целей в области развития и необходимости эффективного распределения имеющихся ресурсов. Разработанная таким образом стратегия должна послужить основой для создания эффективных с точки зрения затрат и устойчивых планов и программ в сфере социальной защиты.

70. Правительствам следует находить эффективные пути охвата социальными услугами тех лиц, которые традиционно в полной мере доступа к таким услугам не имеют, включая установление партнерских отношений между государственным и частным секторами и обеспечение координации с общинными организациями, местными ассоциациями, группами самопомощи и другими субъектами, которые при помощи четко очерченных механизмов могут предоставлять услуги бенефициарам. Предоставление услуг должно быть эффективным и непрерывным, с тем чтобы расширить возможности людей, повысить размер их дохода и обеспечить развитие человеческого потенциала.

71. Программы социальной защиты должны предусматривать участие самих бенефициаров, позволяющее более успешно удовлетворять их потребности и обеспечивать более высокую эффективность функционирования механизмов предоставления услуг. Они могут вносить свой вклад на любом этапе процесса предоставления услуг, и для достижения более высоких конечных результатов органы, предоставляющие услуги, должны позитивно и с надлежащей гибкостью реагировать на изменения.

72. В ряде стран проводятся всевозможные оценки правительственных программ. При этом отмечается, что, как правило, неэффективность программ бывает вызвана их построением «по нисходящей», недостаточным активным участием широких слоев населения и слабостью систем предоставления услуг. Децентрализация процесса принятия решений позволит повысить эффективность и подотчетность систем предоставления услуг.

73. Один из путей повышения степени подотчетности национальных правительств и местных органов заключается в обеспечении права на получение информации о средствах, израсходованных на программы социальной защиты. Необходимо обеспечить транспарентность и общественный контроль за соответствующими расходами. Требование о транспарентности — это один из возможных методов реализации прав населения. Правительствам следует разработать методы, позволяющие распространять информацию среди граждан.

74. НПО и общинные организации могут играть важную роль в создании благоприятных условий для социальной мобилизации и эффективного осуществления программ в области социальной защиты. Главная задача социальной мобилизации заключается в том, чтобы поощрять неимущие слои населения к созданию организаций с широким кругом участников на основе прямого и всестороннего вовлечения всех членов самых различных социально-культурных групп, независимо от уровня дохода, этнической принадлежности, пола или иных факторов, способных породить дискриминацию. Правительствам следует осуществлять стратегическое планирование, предусматривающее создание благоприятных условий, постановку целей, выделение ресурсов, осуществление каталитических функций — особенно в плане наращивания потенциала — и участие в процессе социальной мобилизации в целях, в частности, передачи управления соответствующими мероприятиями в руки общественных организаций и самого населения. НПО и общинные организации играют исключительно важную роль в деле укрепления практических возможностей правительства; в то же время необходимо повышать и степень их подотчетности.

75. Вместе с тем существует проблема предвзятого отношения к неимущим слоям населения, которое присутствует в многочисленных стратегиях, нормативных положениях и законах и которое проникает во все сектора и перечеркивает любые положительные результаты, полученные в интересах обездоленных общин. Стратегии в области социальной защиты должны помочь ликвидировать препятствия такого рода.

3. Управление и регулирование

76. Защита от различных рисков предполагает наличие многообразных экспертных и административных структур. Правительства по большей части должны выполнять функции регулирующего и контролирующего органа и создавать стимулы для обеспечения устойчивого характера осуществляемых программ. В той или иной форме активную роль в управлении системами предоставления услуг должен играть частный сектор.

77. Каждая страна должна следить за совершенствованием административных структур управления своей национальной системой социальной защиты, с тем чтобы они в полной мере могли обеспечивать эффективное и результативное руководство системой социальной защиты.

78. На национальном и местном уровнях программы социальной защиты осуществляются различными ведомствами. Правительствам следует обеспечивать сближение параметров этих программ, с тем чтобы их реализация была эффективной.

79. Кроме того, правительства должны иметь надежные данные и информацию об осуществлении программ. Необходимо также создать эффективные системы контроля и оценки.

80. Для надлежащего функционирования разрабатываемых правительствами и частным сектором программ и административного управления ими необходимы эффективные регулирующие механизмы. В то же время регулирование должно быть транспарентным и не превращаться в чрезмерное регулирование.

V. Финансирование деятельности в области социальной защиты

81. Степень удовлетворения социальных потребностей (покрытия социальных расходов) и нейтрализации рисков и непредвиденных обстоятельств в различных странах неодинакова. Важную роль при этом играют такие переменные, как существующие ценности, традиции и приоритеты, которых придерживаются государства, осуществляя заботу о своем народе и создавая благоприятные условия для развития его человеческого потенциала. Имеющиеся законодательные акты и программы, призванные обеспечить удовлетворение этих потребностей, являются еще одним основополагающим фактором. Краткосрочные процессы и явления, такие, как экономический рост, мир и процветание, помогают добиваться прогресса в области социальной защиты; и наоборот, экономические и финансовые кризисы, конфликты и стихийные бедствия приводят к совершенно противоположным результатам. Таким образом, система социальной защиты находится под влиянием как долгосрочных

или имеющих структурный характер определяющих факторов, таких, как убеждения и законы, так и краткосрочных явлений, которые могут прогнозироваться или просто возникать хаотично.

82. Абсолютно центральное место в системах социальной защиты занимает финансирование деятельности по ее обеспечению. Оно показывает, сколь большое значение придает та или иная страна удовлетворению потребностей и нейтрализации непредвиденных ситуаций и рисков. Кроме того, финансирование программ социальной защиты связано с такими функциями, как перераспределение средств, страхование и обеспечение устойчивости и поощрение развития и социальной справедливости. И хотя системы социальной защиты в различных государствах являются разными и присущими только тем или иным из них, существует ряд организующих принципов, которые, как представляется, характерны для целого ряда стран. Во-первых, правительства стараются обеспечивать определенный минимальный уровень удовлетворения основных потребностей за счет социальных расходов/помощи/ деятельности путем перераспределения бюджетных средств по линии общих государственных поступлений. Во-вторых, правительства, либо непосредственно, либо при содействии международных учреждений/доноров, оказывают финансовую поддержку социальным фондам или другим конкретно предназначенным для этого фондам, которые помогают сократить масштабы нищеты, вызванной структурной перестройкой, последствиями болезней или стихийных бедствий, конфликтами или любыми другими непредсказуемыми событиями. В-третьих, в современных обществах социальная защита на случай возникновения возможных неблагоприятных ситуаций, как-то: пособия многодетным семьям, здравоохранение, пособия в связи с рождением ребенка, пенсии, пособия по безработице, пособия в случае травмы на производстве, связана с местом работы и финансируется за счет прямых взносов в соответствии с обязательным социальным или частным страхованием. В-четвертых, всегда существует возможность получения дополнительной защиты за счет добровольных взносов. В-пятых, в некоторых странах, помимо вышеперечисленного, определенную социальную защиту обеспечивают семьи — явление, которое носит название «неформальная защита». И наконец,

финансирование программ социальной защиты должно восприниматься населением как проявление справедливости.

83. Финансирование деятельности по социальной защите имеет большое значение и для государственного, и для частного секторов. В государственном секторе структура расходов и процентное соотношение налоговых поступлений и национального дохода отражают степень и тип проводимой правительством деятельности. Некоторые правительства наделяют своих граждан правами на социальную защиту на безвозмездной основе, и в таких случаях всеобщая и доступная социальная защита сопряжена с крупными государственными расходами в социальной сфере. И наоборот, правительства могут придерживаться в вопросе о социальной защите рыночного подхода, исходя из которого социальная защита рассматривается как услуга, предоставляемая работающими на получение прибыли рыночными механизмами. В этом случае правительства открыто урезают свои социальные расходы, обеспечивая самую минимальную социальную защиту лишь для групп населения, находящихся в особо уязвимом положении. При объединении средств государства и частного сектора альтернатив взаимозамены не возникает, поскольку ассигнования на цели социальной защиты поступают из общего, имеющего круговую динамику экономического потока и возвращаются в него, что создает здоровый цикл экономической деятельности. При этом основополагающим является вопрос о перераспределении: кто и что непосредственно финансирует в различных областях и каковы результаты такого финансирования? Или, иными словами, какую степень общественной солидарности можно считать надлежащей?

84. Государствам следует проводить оценку масштабов и уровня предоставляемой ими социальной защиты и определять, справедливо или нет распределяются выделяемые финансовые средства. Правительствам следует принять меры по обеспечению более справедливой системы и уменьшить или ликвидировать пробелы в покрытии. Результаты исследований вновь и вновь показывают, что прогресс неразрывно и непосредственно связан с обеспечением справедливости в распределении доходов, активов и возможностей для всех. Отсутствие справедливости

и доступа может проявляться в различных формах. Многочисленный рабочий класс может нести несправедливо тяжелое бремя содержания системы социального обеспечения, при которой формируется постоянная группа «рантье» среди неимущих. И наоборот, весьма многочисленная группа неимущего и нуждающегося населения, отвергнутого обществом и лишённого социальной сплоченности, может существовать наряду с привилегированными специалистами, которые получают льготы и пособия из государственных источников, например военнослужащие или объединенные в профсоюзы работники финансовой и банковской сфер. В каждом из этих случаев правительства должны стремиться проводить реформы, которые позволяли бы нейтрализовать непредвиденные последствия.

85. Многие страны приступили к проведению реформ своих систем социальной защиты, которые имеют важные социально-экономические и политические последствия. Указанные реформы влияют на развитие внутренних рынков и на относительный размер частного сектора. Они приводят к изменению финансовой структуры здравоохранения и системы пенсионного обеспечения путем, например, отказа от традиционных функций правительственных учреждений по перераспределению и принятия на вооружение ориентированного на рынок принципа оплаты за предоставляемые услуги. Они предусматривают изменение роли правительств — от непосредственного предоставления услуг к выполнению регулирующих и контрольных функций. В некоторых случаях в результате реформ сокращаются дискреционные возможности правительств по перераспределению ресурсов для обеспечения населения минимальным уровнем защиты. В этих случаях население испытывает чувство утраты собственности и ущемления своих прав. «Маятник» качнулся слишком далеко: от порой чрезмерного государственного вмешательства до полного его отсутствия. Например, вместо традиционной государственной системы пенсионного обеспечения стала использоваться система частных пенсионных фондов, при которой зачастую отсутствует конкуренция, что проявляется в практической идентичности предлагаемых клиентам портфелей, а также в тенденции к проявлению у менеджеров «стадного» чувства; возникает чрезмерно высокий

уровень операционных издержек; приходится решать проблемы, связанные с агентами принципала, возникают диспропорции между долгосрочными сбережениями и ориентированными на рост финансовыми активами и акциями, а также возникает проблема слабости организационных связей.

86. Расходы на социальную защиту могут осуществляться за счет как государственных, так и частных источников финансирования, и поэтому это не то же самое, что государственные социальные ассигнования. Расходы на социальную защиту включают: а) государственные социальные ассигнования в области образования, здравоохранения, жилищного строительства, инфраструктуры санитарно-очистных сооружений (которые могут проходить через министерство или министра на национальном, региональном или местном уровнях); б) расходы по линии социального страхования (пособия по болезни или инвалидности, пенсионные пособия, пособия в случае производственной травмы, по безработице и т.д.); в) индивидуальные расходы в области образования, здравоохранения, жилищного строительства, создания инфраструктуры санитарно-очистных сооружений в рамках частных или общинных инициатив, которые дополняют государственные ассигнования; д) страховые платежи домашних хозяйств для приобретения страхового покрытия; е) расходы для покрытия рисков из личного бюджета, которые несут лица, не охваченные государственным страхованием или страхованием по месту работы и которые не включены в раздел (с) выше; и ф) расходы НПО, которые предлагают страховое покрытие в отношении некоторых разновидностей риска для отдельных групп населения. Один из путей оценки прогресса в области расширения сферы охвата услугами по социальной защите заключается в разработке методологии, позволяющей определять объем национальных ассигнований в рамках этих конкретных программ.

87. В силу широкого характера понятия социальной защиты, охватывающего такие аспекты, как здравоохранение, образование, социальное страхование, услуги, предоставляемые по месту работы, а также другие области, она не может быть ограничена какой-то одной бюджетной категорией. Правительствам следует, скорее, уделять

повышенное внимание в своей деятельности по оценке результативности социальных ассигнований в том, что касается достижения целей в области социальной защиты, путем анализа как пропорциональной доли социальных ассигнований, так и отдачи от них в рамках всех государственных расходов. Роль правительства заключается в том, чтобы на постоянной основе отслеживать ход реализации национальных целей в области социальной защиты, определять уровень охвата населения социальной защитой, устанавливать, какие области нуждаются в совершенствовании, каков надлежащий объем дополнительного финансирования за счет государственных ресурсов, устанавливать факт наличия финансовых средств на случай каких-либо неожиданных потрясений, затрагивающих безопасность людей, и т.д. В условиях глобальной экономики пока еще не ясно, возрастает или нет степень непредсказуемости потрясений, особенно экономических и социальных. Такие данные помогут обеспечить дополнительную защиту для обеспечения достижения поставленных целей в области развития человеческого потенциала.

88. Мобилизация ресурсов на цели социального развития является сложным делом при отсутствии динамичного и устойчивого экономического роста, который в свою очередь позволяет странам получать по линии налогообложения соответствующие ресурсы, необходимые для финансирования внедрения эффективных программ в области социальной защиты.

89. В странах с особо узкими масштабами покрытия социальных рисков по причине нищеты и несбалансированного распределения доходов правительства должны активно добиваться того, чтобы непосредственное предоставление социальных услуг в области образования, здравоохранения, санитарии и т.д. осуществлялось за счет прогрессивной шкалы налогообложения. Им также следует пересмотреть приоритетность своих бюджетных расходов в пользу программ социальной защиты. Стремление к обеспечению базовой социальной защиты через социальное вспомоществование имеет особо важное значение для расширения возможностей и поощрения развития человеческого потенциала.

90. В то же время в целом все лица, получающие доход, должны делать взносы в программы

социальной защиты, от которых они сами получают выгоду. В условиях экономического роста и наращивания человеческого потенциала масштабы социального вспомоществования как одного из компонентов деятельности по социальной защите будут существенно сокращаться.

91. Для мобилизации ресурсов на финансирование социальной защиты имеется несколько различных вариантов:

a) *налоги*. Расширение базы налогообложения и получение дополнительных ресурсов за счет борьбы с явлением уклонения от уплаты налогов и пресечения попыток неуплаты налогов;

b) *введение дифференцированных ставок оплаты за предоставляемые услуги*. Усовершенствования в области предоставления социальных услуг, в соответствии с которыми более обеспеченные платят за услуги полностью, в то время как неимущие слои населения вносят лишь номинальную оплату, в частности за начальное образование и первичное медико-санитарное обслуживание;

c) *перераспределение бюджетных ресурсов внутри секторов*. Перевод ассигнований с низкоприоритетных в высокоприоритетные сферы использования, например из сферы лечебной в сферу профилактической медицины; или из сферы среднего образования в сферу начального;

d) *дестимулирующее воздействие*. Пересмотр порядка бюджетных приоритетов в рамках секторов, например перевод ассигнований из военной сферы в социальный сектор.

Правительства могут использовать сочетание различных вариантов, включая сокращение расходов на оборону в целях финансирования деятельности по социальной защите.

92. Каждая страна должна четко определить свои финансовые обязательства. Правительство отвечает за обеспечение базовой защиты. Связанные с доходами льготы должны финансироваться за счет взносов. Полезными могут быть новаторские подходы в отношении мобилизации ресурсов, включая небольшие и имеющие общинную основу программы.

93. В качестве средства мобилизации накоплений и механизмов кредитования в интересах неимущих женщин все более широко используется практика микрокредитования. Правительствам отводится важная роль в деле поддержки групп, существующих за счет микрофинансирования, что в свою очередь способствует обеспечению социальной защиты.

VI. Поощрение разработки эффективных стратегий социальной защиты в условиях глобализации в мире: резюме рекомендаций

94. Благоприятные для обеспечения социальной защиты политические условия должны создаваться в контексте целей и обязательств Копенгагенской декларации и Программы действий, принятых на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития, способствуя тем самым укреплению стремления к достижению социальной справедливости. Сюда входит подтверждение приверженности международного сообщества делу защиты прав человека и осуществления связанных с этим обязательств по поощрению, уважению и осуществлению этих прав и достижению солидарности всех народов. Поскольку все правительства выразили свое желание вдвое сократить к 2015 году долю населения, живущего в условиях крайней нищеты, направленные на достижение этой цели политика и стратегии должны предусматривать меры социальной защиты как часть более широких стратегий, принимаемых для выполнения этой задачи.

A. Рекомендации в отношении деятельности на национальном уровне

1. Все страны

95. При создании своих систем социальной защиты страны должны определить такие формы обеспечения услуг, их финансирования и непосредственного предоставления, а также административного управления ими, которые в наибольшей степени соответствуют задаче достижения приоритизированных целей. Для

обеспечения стабильности системы планы страхования должны быть социализированы при помощи введения обязательных взносов при регулярно поступающем доходе. В то же время программы, не основанные на взносах, должны помогать обеспечивать социальную защиту для отдельных лиц, домашних хозяйств и общин с непостоянным или низким доходом, живущих в условиях нищеты или столкнувшихся с каким-либо другими чрезвычайными обстоятельствами, в силу которых они оказались лишенными возможности заниматься продуктивным трудом. Поскольку достижение социальной справедливости зависит от соблюдения принципа солидарности, правительства должны использовать ресурсы по линии своих общих поступлений для финансирования базовой защиты уязвимых и оказавшихся в изолированном положении групп населения. И хотя средства по линии правительственных поступлений могут дополняться и другими источниками финансирования (международное сотрудничество, пожертвования, международная помощь и благотворительная деятельность), оказание помощи уязвимым и находящимся в изолированном положении группам населения является исключительной обязанностью правительства. В частности:

а) стратегии в области социальной защиты должны разрабатываться в рамках процесса, возглавляемого правительствами, однако предусматривающего активный диалог с субъектами гражданского общества, включая частный сектор и население неимущих общин. Вовлечение в проводимую деятельность самых различных институтов вышеуказанных групп имеет большое значение для планирования, осуществления и контроля (в соответствии с положениями, согласованными в Копенгагене и рекомендованными в ходе пятилетнего обзора, проводившегося в Женеве в 2000 году). Поэтому стратегии должны быть строго индивидуальными для каждой отдельной страны, хотя при их разработке должна учитываться вся имеющаяся информация в отношении эффективной практической деятельности, поступающая из других стран и международных организаций;

б) это требует укрепления технического потенциала субъектов гражданского общества и государственных институтов в области разработки

политики, проведения научно-исследовательской деятельности и осуществления мер по агитации и пропаганде;

с) для тех стран, в которых частный сектор играет важную роль в ключевых областях социальной защиты (как, например, пенсионное обеспечение), существует острая потребность в проведении обзора практической деятельности и существующих в государственном секторе возможностей для регулирования такой деятельности. Общеизвестно, насколько сложно эффективно управлять рынками страхования, и в тех случаях, когда государственная политика ориентируется на усиление роли частного сектора в сфере социального страхования, это может принести положительные результаты лишь при наличии достаточно сильного потенциала для регулирования деятельности в социальной области;

d) цели политики в области социальной защиты должны заключаться в обеспечении защищенности для всех на основе плюралистического и прагматического подхода. Эта концепция должна подкрепляться желанием гарантировать для всех членов общества определенные минимальные стандарты благосостояния человека, сопоставимые с правами на социальную защиту, закрепленными во Всеобщей декларации прав человека. В то же время существующие в различных странах условия могут различаться столь разительно, что попытки установить единый конкретный подход для осуществления этих прав (например, всеобщие льготы) во всех ситуациях скорее всего не приведут ни к какому результату. Стратегия должна учитывать политические, культурные, социальные и экономические условия соответствующей страны;

e) исключительно важное значение имеют надлежащим образом функционирующие информационные системы, способные анализировать тенденции и причины нищеты и отслеживать результаты осуществления политики в области социальной защиты. Политические деятели нуждаются в доступе к достоверной информации, касающейся реальных условий, в которых находятся неимущие слои населения, мер, которые в первую очередь могут быть эффективными, а также институтов, которые считаются как надежные и эффективные с точки зрения оказания поддержки;

f) все стратегии в области сокращения масштабов нищеты на национальном уровне (в том числе содержащиеся в документах с изложением стратегии по сокращению масштабов нищеты, связанных с Инициативой в отношении бедных стран с крупной задолженностью (БСКЗ), и другие стратегии по оказанию помощи на льготной основе международными финансовыми учреждениями) должны учитывать гендерную проблематику и отводить должное место социальной защите и ее роли в стимулировании сокращения масштабов нищеты;

g) стратегии в области социальной защиты должны составлять часть всеобъемлющего подхода к *предупреждению* основных рисков, которые могут негативно повлиять на благосостояние неимущих слоев населения, *смягчению последствий* потрясений, когда таковые происходят, и *оказанию населению помощи* в связи с преодолением последствий таких потрясений. Такие риски могут существовать на региональном, национальном, районном и общинном уровнях или на уровне домашних хозяйств. В их число могут входить национальные финансовые кризисы или болезнь человека и ее последствия для семьи. Например, в случае опасности финансового кризиса превентивные меры могут включать усиление регулирования потоков краткосрочного капитала, меры по смягчению — введение обязательного страхования на случай безработицы, а меры по содействию осуществлению местных стратегий по обеспечению выживания — непосредственные денежные выплаты в наибольшей степени пострадавшему населению;

h) для укрепления политической устойчивости деятельности по оказанию помощи самым обездоленным слоям населения государство должно обеспечивать контроль за осуществлением таких программ и их оценку, а о результатах сообщать налогоплательщикам для сохранения солидарности и поддержки. Эффективно осуществляемые системы социальных выплат могут сыграть соответствующую роль в обеспечении возможностей для создания динамичной и гибкой экономики: достижение этого результата имеет исключительно важное значение для их долгосрочной устойчивости;

i) поскольку существующая в широком масштабе проблема незащищенности (как острая,

например в условиях гражданского конфликта, так и хроническая, например в небезопасных городских районах) крайне серьезно влияет на стабильность в плане благосостояния людей, любая потенциальная связь между социальной защитой и стратегиями, которые эффективно укрепляют социальную интеграцию, имеет исключительно важное значение. Важное значение имеет также и проведение анализа политики, который может повысить эффективность социальной защиты в этой области. Кроме того, приоритетное значение имеет и развитие систем социальной защиты, которые могут эффективно применяться в условиях «комплексных чрезвычайных ситуаций» (как, например, в ходе гражданского конфликта);

j) для создания условий, в которых представители самых обездоленных слоев населения смогут потребовать более эффективных мер со стороны государства, страны должны стремиться воплощать касающиеся прав человека положения в выработанное на основе переговоров понимание прав и норм (что может быть реализовано на устойчивой основе в практической деятельности). В такой процесс диалога должны быть вовлечены правительственные структуры и субъекты гражданского общества на местном и национальном уровнях;

k) если цель социальной защиты заключается в том, чтобы укрепить справедливость и сократить масштабы нищеты, то в этом случае весьма эффективными являются финансируемые за счет поступлений по линии налогообложения социальные выплаты, если это позволяет финансовое положение. Опыт Австралии и Новой Зеландии может быть полезным для стран, рассматривающих возможность корректировки своих систем социальной защиты в таких условиях;

l) связанные с глобализацией тенденции в современном обществе и экономике еще больше повышают значимость гибкого подхода в рамках систем трудовой деятельности, подготовки кадров, образования и социальной защиты. Бытовавшие ранее исходные послышки о том, что прогресс на протяжении «цикла жизни человека» состоит из четко определенных этапов — получение образования, трудовая деятельность и выход на пенсию, — все больше утрачивают свою актуальность. Системы социальной защиты должны i) признавать вносимый всеми гражданами

экономический вклад (включая людей пожилого возраста и инвалидов) и ii) предоставлять поддержку людям на всех этапах жизненного цикла в связи с приобретением навыков и приспособлением к изменяющимся требованиям рынка труда;

m) чтобы иметь возможность принимать эффективные индивидуальные решения относительно долгосрочных потребностей в области социальной защиты, отдельные лица и домашние хозяйства должны понимать имеющиеся в их распоряжении возможности и варианты. Кроме того, для обеспечения подотчетности государства в плане эффективности осуществляемой им политики, необходимо, чтобы широкая общественность получала информацию по вопросам, связанным с социальной защитой и ее ролью в обеспечении благосостояния для всех, особенно для тех, кто находится в особо уязвимом положении. Для этого следует сделать упор на важности укрепления мер в области просвещения общественности по вопросам социальной защиты.

2. Развивающиеся страны и страны с переходной экономикой

96. Большинство рекомендаций, содержащихся в настоящем докладе, могут широко применяться на национальном уровне во всех странах. Вместе с тем признается и необходимость разработки ряда рекомендаций специально для развивающихся стран и стран с переходной экономикой. Несмотря на то, что страны, принадлежащие к этой категории, очевидно, далеко не однородны, у них в то же время есть некоторые особенности, которые дают основания для вынесения общих рекомендаций на этом уровне.

97. С учетом моментов, изложенных ранее (см. пункты 51–54 выше), можно сформулировать следующие рекомендации конкретно применительно к условиям развивающихся стран и стран с переходной экономикой:

a) стратегии социальной защиты должны учитывать роль таких институтов, как семья, круг людей, объединенных узами родства, и община, а также механизмов групповой социальной защиты и микрострахования, которые создают благоприятные условия в плане политики для поддержания жизнеспособности «малых систем» и их

постепенного объединения с формальными системами социального страхования и социального обеспечения;

b) целью национальных стратегий должно являться создание многоуровневой, плюралистической и смешанной (государственно-частной) системы социальной защиты, при которой будет закреплена ответственность государства за обеспечение социальной защищенности всего населения. Такая система должна быть основана на широком участии; обеспечивать учет гендерных факторов; быть доступной с точки зрения затрат и гибкой (т.е. способной решать новые задачи); должна поощрять самостоятельность, а не зависимость; а также быть экономически, политически и социально стабильной;

c) необходимо обеспечить значительные инвестиции в повышение эффективности управления многочисленными национальными механизмами социальной защиты в развивающихся странах и странах с переходной экономикой, и международное сообщество обязано отреагировать на призывы о помощи;

d) системы социальной защиты должны способствовать достижению социальных целей, таких, как равенство, равноправие и социальная справедливость, а также не допускать разрушения социальной ткани общества. Системы социальной защиты, поощряющие раздробленность, индивидуализм и контрактный подход к оказанию услуг, в долгосрочном плане могут в целом негативно отразиться на общем благополучии бенефициаров. Руководствуясь общей установкой на поощрение сплоченности общества и социальной солидарности, странам следует бережно относиться к механизмам социальной защиты, основанным на отношениях родства и принадлежности к общине. При этом политика государства должна быть направлена на обеспечение равноправия и социальной интеграции. К «традиционным» системам, которые, например, в принудительном порядке вменяют женщинам выполнение обременительных обязанностей по уходу за членами семьи, не следует относиться как к чему-то неприкосновенному, так же, как и не следует считать, что наличие таких систем — гарантия удовлетворения потребностей всех нуждающихся;

e) в странах, переживающих период стремительных преобразований, социальные реформы не должны отставать от экономических преобразований. Следует поддерживать системы социальной защиты, чтобы стремительные социально-экономические преобразования могли происходить в спокойных и стабильных условиях. Страны с переходной экономикой должны ставить перед собой более широкие цели, нежели просто достижение как можно более высоких совокупных показателей экономического роста. Необходимым условием успешного осуществления процесса перехода к рыночной экономике является поддержание социальной солидарности и сплоченности общества.

В. Рекомендации в отношении деятельности на международном уровне

98. Нижеследующие рекомендации предназначены специально для выполнения на региональном и глобальном уровнях и относятся конкретно к международным директивным органам и учреждениям-исполнителям на этих уровнях:

a) все страны, участвовавшие в проведенном в Женеве в 2000 году пятилетнем обзоре хода выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне, призвали Экономический и Социальный Совет развернуть всемирную кампанию по борьбе с нищетой. В этой связи было бы весьма желательно, чтобы в рамках этой кампании были предусмотрены инициативы по разработке эффективных стратегий социальной защиты. Приоритетным вопросом в области социальной защиты остается вопрос обеспечения более эффективной координации деятельности организаций системы Организации Объединенных Наций, и в этой связи рекомендуется уделять внимание этому вопросу в рамках кампании по борьбе с нищетой. Международные учреждения и многосторонние организации, осуществляющие стратегии социальной защиты, должны координировать свои усилия, избегать их дублирования и укреплять межрегиональные контакты. В этом плане для обеспечения полных гарантий эффективного поощрения сотрудничества может быть задействован механизм

Административного комитета по координации (АКК);

b) Комиссия социального развития может пожелать рассмотреть вопрос об инициировании процесса, который позволял бы странам обсуждать проблему укрепления на взаимной основе режима социальной защиты рабочих-мигрантов за пределами стран их происхождения. Рассматривая этот вопрос, надо учитывать возможность поиска решений на региональном уровне, а также, вероятно, существующие возможности объединения усилий, предпринимаемых в рамках национальных систем;

c) Комиссия может пожелать поддержать планируемое Международной конференцией труда обсуждение в июне 2001 года существующих сегодня основных проблем в области обеспечения социальной защищенности. В связи с этим процессом международному сообществу, возможно, следует рассмотреть возможность установления на основе существующих договоренностей (например, международные целевые показатели в области развития) желательного глобального минимального прожиточного уровня. Следует рассмотреть возможность разработки соответствующих минимальных стандартов, которые соответствовали бы условиям в разных странах. С учетом этого Комиссия может пожелать предложить МОТ рассмотреть необходимость обновления стандартов в этой области, в том числе закрепленных в таких документах, как Конвенция МОТ № 102 о минимальных нормах социального обеспечения 1952 года. Следует отметить, что в области защиты материнства МОТ недавно пересмотрела свою Конвенцию № 103, приняв в июне 2000 года новую Конвенцию № 183 об охране материнства. Кроме того, принятие Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда 1998 года, в соответствии с которой все государства-члены должны уважать свободу ассоциации, на практике признавать право на ведение коллективных переговоров и принимать меры по ликвидации принудительного труда, детского труда и дискриминации, позволяет людям добиваться более эффективной социальной защиты в рамках устойчивого развития. Декларация охватывает основные стандарты в сфере труда и права на социальную защиту, которые должны быть не высшей, а, скорее, низшей отметкой, от которой

следует вести отчет успехов в деле прогрессивного улучшения условий труда;

d) в целях укрепления потенциала мирового сообщества в области оказания помощи бедным странам и регионам в создании эффективных систем социальной защиты Комиссия может пожелать разрабатывать новаторские методы мобилизации средств. Комиссия могла бы поощрять своих членов действовать с учетом ободряющих событий последнего времени, которые продемонстрировали некоторый поворот вспять в преобладавшей в течение последних 20 лет тенденции к сокращению совокупного объема помощи в целях развития. В настоящее время признается, что значительное бремя обслуживания задолженности затрудняет борьбу с нищетой и деятельность по социальному обеспечению населения во многих странах с низким уровнем дохода. Одновременно с полным или частичным списанием задолженности доноры и межправительственные организации должны принимать меры по обеспечению того, чтобы высвобождаемые ресурсы использовались в целях социального обеспечения, социальной защиты и борьбы с нищетой;

e) в мировом масштабе женщины находятся в неблагоприятном положении с точки зрения доступа к эффективным механизмам социальной защиты. Комиссия может пожелать инициировать процесс, направленный на обеспечение более эффективного учета гендерных факторов в сфере социальной защиты и, в частности, установить показатели социальной защиты женщин и других социально отчужденных групп населения;

f) эпидемия ВИЧ/СПИДа ложится тяжелым бременем на государственные, некоммерческие и общинные системы социальной защиты и социального обеспечения населения многих районов развивающегося мира. Во многих странах масштабы этой проблемы резко возросли. Эта эпидемия представляет собой серьезную угрозу социально-экономическому развитию. Она выходит далеко за рамки проблемы здравоохранения, поскольку ложится непомерным бременем на системы социальной защиты и подрывает благосостояние отдельных лиц и общин. Оказывая социальную поддержку пострадавшему населению, международное сообщество и правительства должны принять межсекторальную стратегию

упреждающих мер по борьбе с эпидемией ВИЧ/СПИДа. В рамках глобальных усилий по оказанию странам помощи в борьбе с этой эпидемией международному сообществу следует рассматривать ее последствия для мер в области социальной защиты;

g) поскольку, как было установлено, к числу основных причин этнических и гражданских конфликтов относятся нищета, значительная неравномерность в распределении активов и неравенство в отношении доступа к предоставляемым государством услугам, настоятельно необходимо, чтобы правительства и межправительственные организации приняли меры по решению этих проблем путем выделения ресурсов на деятельность государственных служб, поскольку социальная защита, как представляется, играет важную роль при решении вопросов предупреждения конфликтов и постконфликтного восстановления;

h) следует обратить внимание на выдвинутую в Женеве в ходе пятилетнего обзора выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне инициативу в отношении обмена информацией о передовом опыте по созданию систем социальной защиты между правительствами и организациями гражданского общества в целях оказания содействия первоначальному ознакомлению с этим вопросом. Создание глобальной сети для обмена информацией и опытом в области разработки инструментов социальной защиты могло бы наполнить эту инициативу конкретным содержанием. Комиссия может пожелать проделать необходимую подготовительную работу для создания с этой целью практического механизма, который предусматривал бы проведение обзора существующего режима обмена опытом и практическими навыками в области социальной защиты. В условиях глобализации исключительно важное значение имеют взаимные договоренности по вопросам социальной защищенности. Немалую роль также может играть региональное сотрудничество в таких областях, как обмен информацией о наилучшей практике и другом ценном опыте в области создания систем социального обеспечения;

i) что касается согласованного в Женеве в ходе пятилетнего обзора хода выполнения решений

Всемирной встречи на высшем уровне обязательства поощрять социальную ответственность корпораций путем повышения их осведомленности, то Комиссия может пожелать использовать все имеющиеся средства для того, чтобы побудить частный сектор в целом и транснациональные корпорации в частности играть конструктивную роль в деле предоставления социальной защиты. В этом отношении первостепенную роль играют интересы местных общин. В кодексах поведения, разрабатываемых в целях поощрения соблюдения этических норм по всей цепочке производственных связей, должны содержаться положения о надлежащей социальной защите на широкой основе всех трудящихся (включая лиц, перебивающихся случайными заработками). В конечном счете, практику ответственности за соблюдение прав человека, которая в настоящее время затрагивает преимущественно государственный сектор, следует распространить и на негосударственные субъекты экономической деятельности, чтобы поставить их деятельность в минимальные рамки социально ориентированного управления. Социальную ответственность предпринимателей, которая ограничивается лицами, работающими по найму непосредственно у данного работодателя, следует также распространить как на лиц, работающих на него опосредованно (через цепочку производственных связей), так и на «социальные» инвестиции в развитие человеческого потенциала и благополучие общины в целом;

j) с учетом исключительно важного значения наличия информации по вопросам нищеты и социальной защиты международному сообществу следует принять меры, направленные на поощрение создания международного центра наблюдения для мониторинга и оценки воздействия глобализации на положение различных уязвимых групп населения. Следует, в частности, сосредоточить усилия на изучении воздействия глобализации на положение имеющих работу, но малоимущих слоев населения, интересы которых иногда игнорируются при обсуждении проблемы социальной защиты. Организационные формы, которые могут использоваться при создании такого центра, могут быть самыми различными, при этом, однако, представляется маловероятным, что создание единого нового учреждения для этих целей — самый эффективный способ решить эту задачу.

Главное заключается в том, чтобы обеспечить на постоянной основе предоставление объективной и достоверной информации о соответствующих тенденциях для сведения участников проводимых в международном масштабе обсуждений;

к) следует подчеркнуть роль эффективного сбора информации и проведения научных исследований для содействия государственной политике. В интересах дальнейшего развития научных исследований и обмена информацией международное сообщество должно прилагать согласованные усилия для решения ряда ключевых вопросов:

i) требуется обеспечить более подробные тематические исследования реально функционирующих систем и механизмов социальной защиты в целях пополнения массива данных, необходимых лицам, ответственным за разработку политики;

ii) воздействие, оказываемое расширением международной торговли на положение в области нищеты, пока недостаточно очевидно, так как его результатом, с одной стороны, может являться создание новых рабочих мест, а с другой стороны, уничтожение старых. В этой связи правительства и межправительственные организации должны обеспечивать надлежащую социальную защиту трудящихся, особенно в новых, ориентированных на экспорт, отраслях;

iii) необходимо разработать методы укрепления потенциала в области оценки отдачи от деятельности по обеспечению социальной защиты, так как в настоящее время нередко бывает трудно судить об эффективности осуществляемых программ и принимаемых мер;

iv) необходимо добиться более глубокого понимания институциональных стимулов, действующих в рамках систем социальной защиты, в государственном, некоммерческом и частном секторах;

v) продолжают вызывать озабоченность вопросы демографических изменений, старения и социальной защиты. Долгосрочные последствия этих явлений для государственной политики лишь в редких

случаях становятся предметом серьезного изучения, в связи с чем необходимы более эффективные научные исследования и подготовка кадров;

vi) продолжает вызывать озабоченность проблема разработки эффективных методов и институциональных подходов к оказанию адресной помощи беднейшим слоям населения. Для эффективного оказания такой целевой помощи необходимо разрешить укоренившиеся проблемы, связанные с ресурсной и институциональной базой, а также с управлением и подотчетностью. Серьезную озабоченность вызывают политические аспекты эффективного и стабильного социального вспомоществования. Главная проблема в этой связи заключается в том, чтобы найти такие области, в которых может быть на устойчивой основе обеспечена поддержка таких программ со стороны групп населения, не относящихся к числу бедных.

Примечания

¹ Совещания были посвящены следующим темам: «Помимо систем социальной поддержки: задача обеспечения социальной защиты в условиях глобализации в мире» (10–12 октября 2000 года, Берлин) и «Адаптация к сложным обстоятельствам: традиционные и современные системы социальной защиты в контексте развития» (30 октября — 1 ноября 2000 года, Кейптаун).

² См. *Доклад Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития, Копенгаген, 6–12 марта 1995 года* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.96.IV.8), глава I, резолюция 1, приложение I, обязательство 2(d).

³ См., например, Anthony B. Atkinson, «Social protection and economic performance in a changing economy», материал, представленный на конференции по теме «Социальная защита как продуктивный фактор», Порту, Португалия, 2000 год; опубликовано в сборнике материалов конференции «Communications and curriculum notes».

⁴ См. ILO, *World Labour Report 2000: Income Security and Social Protection in a Changing World* (Geneva, 2000).

⁵ См. Robert Holzmann and Steen Jorgensen, *Social Risk Management: A New Conceptual Framework for Social Protection and Beyond*, Social Protection Discussion

Paper, No. 0006 (Washington, D.C., 2000).

⁶ См. WHO, *World Health Report 2000: Health Systems: Improving Performance* (Geneva, 2000).

⁷ См. UNICEF, *Poverty Reduction Begins with Children* (New York, 2000).

⁸ См. UNDP, *Overcoming Human Poverty* (United Nations publication, Sales Number E.99.III.B.2).

⁹ В соответствии с определением, содержащимся в Конвенции 1951 года и Протоколе 1967 года, касающихся статуса беженцев (United Nations, *Treaty Series*, vol. 189, No. 2545; и *ibid.*, vol. 606, No. 8791).

¹⁰ См. Habitat, "Building Partnerships and Solutions in an Urbanizing World", на: <http://www.unchs.org/unchs/english/about1.htm>.

¹¹ См. Европейский союз, *A Concerted Strategy for Modernizing Social Protection* (1999).

Приложение I

Список участников совещания группы экспертов по теме «Помимо систем социальной поддержки: задача обеспечения социальной защиты в условиях глобализации в мире», Берлин, 10–12 октября 2000 года

Эксперты

Андраш Блахо (Венгрия)
Ньевес Конфесор (Филиппины)
Ма Фэнчжи (Китай)
Ханс Гзенгер (Германия)
Брайан Хау (Австралия)
Фил Дженсен (Канада)
Зарина Нахар Кабир (Бангладеш)
Гарт Николз (Сент-Винсент и Гренадины)
Энди Нортон (Соединенное Королевство Великобритании и Северной
Ирландии) (Докладчик)
Ана Сохо (Коста-Рика)
Жан-Филипп Вирьё Дюрандаль (Франция)

Наблюдатели

Международные организации

Майкл Сишон (Международная организация труда)
Роберт Хольцманн (Всемирный банк)
Джон Марри (Совет Европы)
Петер Шерер (Организация экономического сотрудничества и развития)

Принимающая страна (Германия)

Беттина Долле
Карола Доннер-Райхле
Гудрун Кохендёрер-Лусиус
Юрген Майеркорд
Герт Вагнер

Департамент по экономическим и социальным вопросам Секретариата Организации Объединенных Наций, Отдел социальной политики и развития

Глория Кан
Сергей Борисович Зеленев
Питер Леман Нильсен

Приложение II

Список участников совещания группы экспертов по теме «Адаптация к сложным обстоятельствам: традиционные и современные системы социальной защиты в контексте развития», Кейптаун, Южная Африка, 30 октября — 1 ноября 2000 года

Эксперты

Нана Апт (Гана)
Мария Крус-Сако (Перу)
Суридевара Махендра Дев (Индия) (Докладчик)
Вальда Фредерика Хенри (Доминика)
Фейт Иннерарити (Ямайка)
Эдвелл Казеке (Зимбабве)
Ангвара Денис Кивара (Объединенная Республика Танзания)
Освальдо Ларраньяга (Чили)
Мохамед А. Мааит (Египет)
Микко Мянтюсаари (Финляндия)
Сайед Мансуб Муршед (Бангладеш)
Йозеф ван Лангендонк (Бельгия)

Наблюдатели

Международные организации

Роберт Хольцманн (Всемирный банк)
Гай Стэндинг (Международная организация труда)

Принимающая страна (Южная Африка)

А. Дж. Бестер
Алекс ван ден Хевер
Питер Лё Ру
Фезиле Макиване
Рави Найду
Лувуйо Ндимени
Вивьен Тейлор

Департамент по экономическим и социальным вопросам Секретариата Организации Объединенных Наций, Отдел социальной политики и развития

Сергей Борисович Зеленев
Питер Леман Нильсен