



**Исполнительный совет
Программы развития
Организации Объединенных
Наций, Фонда Организации
Объединенных Наций в области
народонаселения и Управления
Организации Объединенных
Наций по обслуживанию проектов**

Distr.: General
18 April 2023
Russian
Original: English

Ежегодная сессия 2023 года
5–9 июня 2023 года, Нью-Йорк
Пункт 8 предварительной повестки дня
Оценка

**Ответ руководства в связи с оценкой поддержки,
оказываемой ПРООН в деле обеспечения социальной
защиты**

I. Введение

1. В 2022 году Независимое управление оценки ПРООН провело оценку поддержки, которую оказывает ПРООН в деле обеспечения социальной защиты, за период 2016–2022 годов. Данная оценка ориентирована на перспективу и включает рекомендации, касающиеся стратегического и программного направления поддержки ПРООН на оставшуюся часть периода текущего Стратегического плана ПРООН на 2022–2025 годы и глобальных усилий по выполнению задачи 1.3 целей в области устойчивого развития — «внедрить на национальном уровне надлежащие системы и меры социальной защиты для всех, включая установление минимальных уровней, и к 2030 году достичь существенного охвата бедных и уязвимых слоев населения». Оценка проводилась в соответствии с многолетним планом мероприятий по оценке (DP/2022/6) Независимого управления оценки, утвержденным Исполнительным советом на его первой очередной сессии 2022 года. Основная информация об оценке приводится в документе DP/2023/17.

2. Это первая глобальная тематическая оценка в области социальной защиты. Оценка охватывает все регионы, в которых ПРООН осуществляет свою деятельность (Африка, Азия и Тихоокеанский регион, арабские государства, Европа и Содружество Независимых Государств, Латинская Америка и Карибский бассейн). Период, охватываемый оценкой, включает первый год после принятия целей в области устойчивого развития и период пандемии коронавирусного заболевания (COVID-19), когда социальная защита стала ключевым фактором в деятельности по реагированию и восстановлению, а также другие последующие взаимосвязанные кризисы и переходные периоды.

3. В основе мандата ПРООН лежит акцент на обеспечении того, чтобы никого не забыть, а также на поддержке структурных преобразований в странах для формирования более открытого, экологичного и устойчивого к потрясениям общества в соответствии с целями в области устойчивого развития. ПРООН



приветствует результаты этой тематической оценки и семь вынесенных по ее итогам рекомендаций, которые будут использованы в работе организации в целях оказания поддержки странам в создании систем социальной защиты нового поколения в соответствии со Стратегическим планом на 2022–2025 годы и целями в области устойчивого развития. ПРООН будет опираться на выявленные сильные стороны и принимать меры по укреплению слабых.

II. Социальная защита в контексте глобального развития

Население планеты в массе своей остается незащищенным

4. Более половины населения мира по-прежнему не имеет доступа к комплексной социальной защите, позволяющей людям справляться с жизненными рисками. Во всем мире менее 20 процентов безработного трудоспособного населения получают пособия по безработице, только 33 процента людей с тяжелыми формами инвалидности получают пособия по инвалидности и только 26 процентов детей и менее 29 процентов уязвимых лиц получают социальную помощь. Треть населения планеты не охвачена системами социального медицинского страхования, а более 20 процентов пожилых людей не получают пенсии¹. Эта ошеломляющая статистика отражает судьбы реальных людей и положение семей и общин, которые продолжают ежедневно испытывать трудности.

5. В разных странах социальная защита устроена по-разному, однако она часто связана с целым рядом стратегий и программ, направленных на сокращение масштабов нищеты и уязвимости и содействие социальной интеграции и развитию человеческого потенциала. Эти стратегии и программы обычно включают, среди прочего: а) социальное страхование (например, страхование на случай потери трудоспособности, страхование на случай безработицы, пенсии по старости); б) социальную помощь (например, ограниченные и не ограниченные условиями денежные отчисления, помощь в натуральной форме, субсидии, помощь детям, субсидии на жилье, программы школьного питания); и с) схемы и стратегии в области рынка труда (например, права работников, обеспечение достойного труда, законы о минимальной заработной плате, нормы и правила гигиены труда и безопасности на рабочих местах). Во всех странах растет признание важности социальной защиты как одного из необходимых условий для обеспечения устойчивого инклюзивного роста и сокращения неравенства. Многие страны продолжают изучать новые подходы к социальной защите, с тем чтобы удовлетворить потребности людей в XXI веке.

Пандемия COVID-19 как поворотный момент с точки зрения социальной защиты

6. В первые дни пандемии COVID-19 стало ясно, что существующие факторы уязвимости ограничивают возможности стран и отдельных людей в области реагирования, что еще больше усугубляет бедственное положение и неравенство между имущими и неимущими. Страны с ограниченным охватом систем социальной защиты и высокой зависимостью валового внутреннего продукта (ВВП) от притока денежных переводов, приводящего к сокращению имеющихся ресурсов, более подвержены социально-экономическим потрясениям².

¹ Международная организация труда (МОТ) (2021 год), «Доклад о социальной защите в мире в 2020–2022 годах: Социальная защита на распутье: на пути к лучшему будущему».

² ПРООН (2020 год), COVID-19 и развитие человеческого потенциала: оценка кризиса, перспективы восстановления. Нью-Йорк.

Рисунок I. Процентная доля населения, не охваченного программами социальной защиты или программами занятости, в разбивке по регионам и/или типологии стран



Рисунок II. Приток денежных переводов в процентах от ВВП в разбивке по регионам и/или типологии стран



Источник: ПРООН (2020 год), COVID-19 и развитие человеческого потенциала

7. 1,6 миллиарда работников неформального сектора во всем мире, большинство из которых составляют женщины в развивающихся странах и которые работают в условиях ограниченной защиты трудовым законодательством или вообще без нее, ограниченных социальных льгот, таких как пенсия, медицинское страхование или оплачиваемый отпуск по болезни, с более низкой заработной платой и в опасных условиях, оказались в более уязвимом положении. Пандемия также показала, насколько общество зависит от неоплачиваемого и низкооплачиваемого труда женщин по уходу по причине сокращения доступа к услугам по уходу, неравного гендерного разделения труда по уходу и увеличения потребностей в уходе.

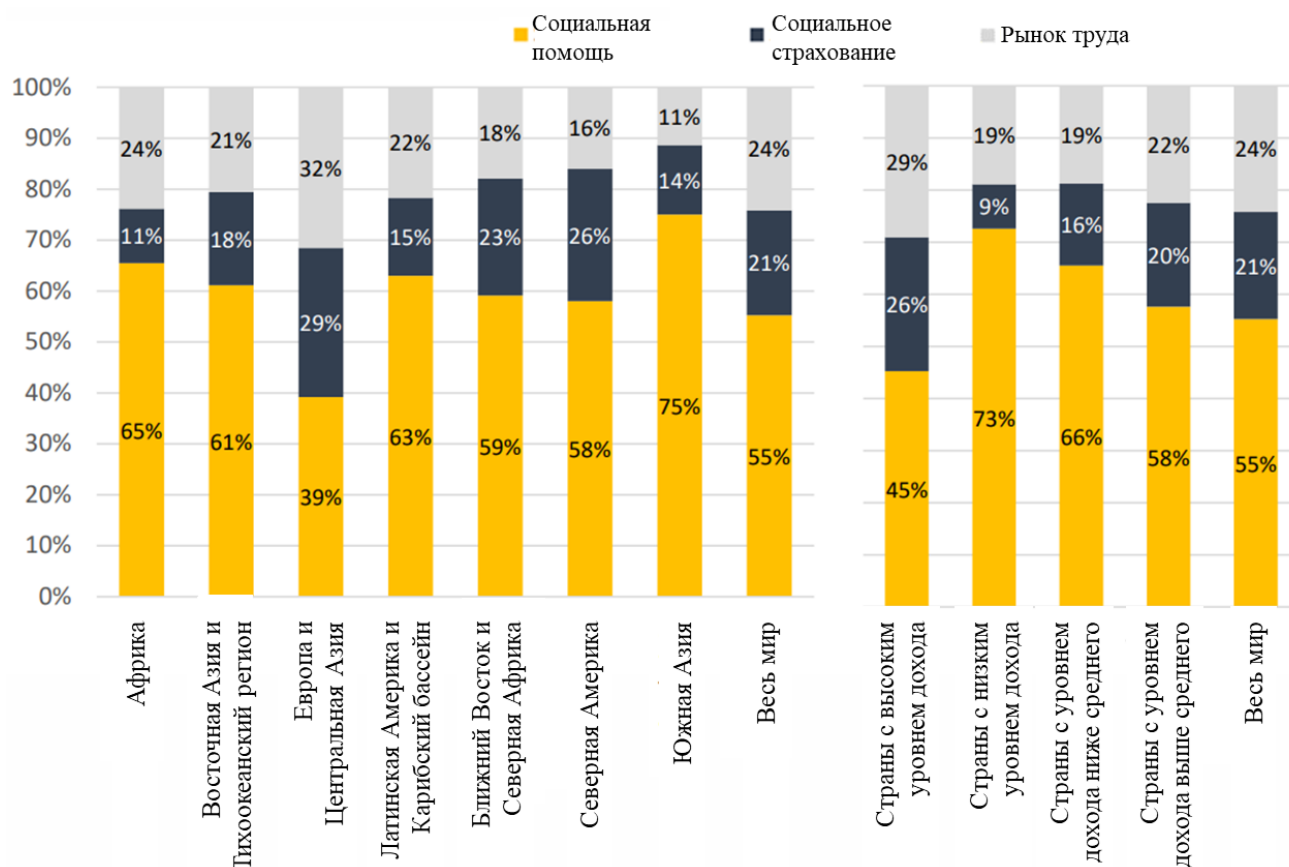
8. В глобальном масштабе ответные меры в связи с COVID-19 способствуют разработке схем социальной защиты нового поколения, применяемых странами с беспрецедентной оперативностью. За последние три года для оказания поддержки наиболее уязвимым группам населения в преодолении социально-экономических последствий пандемии более 190 стран внедрили более 3333 мер социальной защиты, при этом 73 процента стран с низким уровнем дохода и 66 процентов стран с уровнем дохода ниже среднего полагаются на меры социальной помощи, основным инструментом которой являются денежные переводы (см. рисунок III)³. ПРООН составила подробную схему мер социальной защиты в странах глобального Юга⁴ во время пандемии, чтобы лучше понять методы регистрации и выявления бенефициаров, охват, размеры пособий, даты объявления и реализации мер, бюджет и источники финансирования, учреждения-исполнители и действующие правовые рамки. Несмотря на ограничения и трудности, правительства стран достойны похвалы за их способность быстро адаптироваться и разворачивать меры реагирования на чрезвычайные ситуации с помощью цифровых инструментов.

³ World Bank (May 2021), [Social Protection and Jobs Responses to COVID-19: A Real-Time Review of Country Measures](#).

⁴ Hammad, M, F. Bacil, F. V. Soares. 2021. [Next Practices — Innovations in the COVID-19 social protection responses and beyond](#). Research Report No. 60. New York and Brasília: UNDP and International Policy Centre for Inclusive Growth.

Рисунок III

Состав мер реагирования в области социальной защиты в разбивке по регионам и группам стран по уровню доходов



Источник: Всемирный банк (май 2021 года)

9. Вместе с тем многие схемы социальной защиты были временными и недостаточными. Многие из них не были в достаточной степени адресными и не принесли пользы наиболее уязвимым слоям населения. Много еще предстоит сделать, в том числе рассмотреть варианты решений для «недостающего среднего звена» — тех, кого нельзя отнести к категории беднейших и имеющих право на пособия по социальному обеспечению, но чей источник занятости обеспечивает весьма незначительную защиту, если вообще ее обеспечивает. Необходимо использовать импульс, созданный пандемией, для интеграции этих краткосрочных мер в системы социальной защиты, с тем чтобы помочь странам восстановиться и построить устойчивые к потрясениям сообщества. Странам необходимо будет изучить и расширить схемы социальной защиты, выходящие за рамки государственных систем и включающие программы с гибридным финансированием с привлечением государственно-частных партнерств, благотворительной поддержки и социально значимых инвестиций.

Расширение границ социальной защиты: системы благого управления, комплексные услуги и всеобщий охват

10. В глобальном масштабе необходимо продолжать активизировать политическую информационно-пропагандистскую деятельность по вопросу социальной защиты в рамках глобальных и национальных повесток дня в области развития.

Социальная защита не должна ограничиваться только решением проблемы крайней нищеты, она должна быть направлена на устранение источников уязвимости отдельных людей и на охват «недостающего среднего звена», включая, например, льготы и практическую возможность всеобщего охвата услугами здравоохранения и услугами социальной защиты⁵. Многие схемы социальной защиты не рассчитаны на долгосрочную перспективу. В ходе реагирования на COVID-19 наиболее распространенными были меры по предоставлению денежных средств, однако кризис показал, что другие виды программ, такие как программы по уходу, защите от безработицы и медицинскому страхованию на протяжении всей жизни, оказались очень востребованными и их необходимо расширять. Неэффективные системы управления, включая административную, институциональную и правовую архитектуру, которая лежит в основе программ и обеспечивает их выполнение, могут закрепить пробелы в плане охвата и должны быть изменены. Неравный доступ к социальной защите в сочетании с постоянным подрывом доверия к государственным институтам, представлением о растущей коррупции, ростом экономического неравенства и политической поляризацией будут неуклонно подрывать доверие общества и ослаблять социальный капитал, разрушая основу для создания эффективного общественного договора.

11. Одной из ключевых тенденций новой эры социальной защиты является переход к более комплексным и интегрированным системам в целях уменьшения фрагментации и повышения отдачи от инвестиций. Вместо того чтобы рассматривать социальную защиту как совокупность отдельных программ, директивные органы все чаще стремятся разрабатывать комплексные системы, обеспечивающие непрерывную поддержку отдельных лиц и семей на протяжении всей жизни. Еще одна тенденция — акцент на обеспечение всеобщей социальной защиты. Хотя адресные программы социальной защиты могут быть эффективными в удовлетворении конкретных потребностей, растет признание преимуществ универсальных программ, обеспечивающих поддержку всем людям и домохозяйствам независимо от их дохода или других факторов идентичности. В 2005 году Всемирная ассамблея здравоохранения приняла резолюцию, содержащую призыв к государствам-членам добиваться обеспечения всеобщего охвата услугами здравоохранения в целях сокращения неравенства в сфере здравоохранения, а в 2012 году Генеральная Ассамблея приняла резолюцию, в которой признавалось, что всеобщее медицинское обслуживание является одним из ключевых компонентов устойчивого развития. По данным Всемирной организации здравоохранения, около 32 стран⁶ мира добились всеобщего охвата основными

⁵ См., например, World Economic Forum, ‘[Universal basic income is the answer to the inequalities exposed by COVID-19](#)’, 17 апреля 2020 года, дата обращения: 5 апреля 2023 года.

⁶ Примеры стран, принявших программы всеобщего медицинского обслуживания, включают Кубу, которая в 1960-х годах создала национальную систему здравоохранения, в рамках которой всем ее гражданам и законным резидентам предоставляется бесплатное медицинское обслуживание. В 1988 году в Бразилии была внедрена Единая система здравоохранения, финансируемая за счет налогов и государственных субсидий. В 2002 году Таиланд принял схему всеобщего охвата медицинским обслуживанием, финансируемую за счет налогов и государственных субсидий. В 1999 году Руанда ввела систему медицинского страхования на уровне общин, которая охватывает 90 процентов населения, и национальную систему медицинского страхования для оставшихся 10 процентов. В 2003 году Гана ввела Национальную программу медицинского страхования, финансируемую за счет страховых взносов, налогов и поступлений от доноров. В 2004 году в Мексике была разработана программа “Seguro Popular” («Народная система страхования»), охватывающая незастрахованное население. В 2018 году Индия разработала свою программу “Ayushman Bharat” («Индия, которой посчастливилось иметь долгую жизнь»), обеспечивающую медицинское страхование для примерно 100 миллионов семей с низкими доходами. Поскольку потребности стран продолжают меняться, некоторые из этих программ могут измениться.

услугами здравоохранения, что стало возможным благодаря сочетанию ряда мер — увеличению государственных расходов на здравоохранение, обеспечению медицинского страхования и укреплению систем здравоохранения. В реализации некоторых из этих программ по-прежнему отмечаются трудности, касающиеся качества и справедливости доступа к медицинской помощи и обеспечения достаточного финансирования, однако такие программы свидетельствуют о согласованных усилиях по содействию достижению справедливых показателей в области здравоохранения.

Выявление устойчивых источников финансирования схем социальной защиты

12. По состоянию на ноябрь 2022 года 37 из 69 беднейших стран мира либо испытывали высокий риск долгового кризиса, либо уже находились в состоянии долгового кризиса, в то время как каждая четвертая страна со средним уровнем дохода, где проживает большинство людей, находящихся в условиях крайней нищеты, была подвержена высокому риску налогово-бюджетного кризиса. Необходимо защитить быстро сокращающееся бюджетное пространство, с тем чтобы избежать дальнейшего обострения затяжного экономического кризиса в наиболее уязвимых странах. Налоговые поступления сокращаются именно в то время, когда меры по смягчению негативных последствий необходимы больше всего. Возникло два неизменных тезиса: необходимость расширения систем социальной защиты для охвата наиболее уязвимых слоев населения посредством денежных переводов или страхования на случай безработицы; и необходимость расширения поддержки в связи с потерей рабочих мест, доходов и источников средств к существованию на основе взаимодействия с малыми и средними предприятиями и цепочками поставок.

13. Чтобы расширить схемы социальной защиты (такие как денежные переводы, медицинское обслуживание и другие формы социальной помощи) в целях охвата тех 55 процентов населения, которые не защищены, потребуются инвестиции в размере около 3,8 процента от мирового ВВП⁷. Эти инвестиции могут создавать важные дополнительные выгоды в виде наращивания социального капитала, улучшения показателей состояния здоровья и производительности, а также повышения экономического роста и стабильности.

Роль Организации Объединенных Наций в устранении пробелов на согласованной основе

14. Система развития Организации Объединенных Наций играет важную роль в активизации действий правительств стран и соответствующих заинтересованных сторон по повышению значимости повестки дня в области социальной защиты. Существующие страновые, региональные и глобальные механизмы координации способствуют получению знаний и ресурсов с точки зрения политики, планирования и финансирования. С 2009 года участники [инициативы по обеспечению минимального уровня социальной защиты](#) повышают глобальную осведомленность и призывают правительства стран к установлению минимального уровня социальной защиты, включающего базовые гарантии социального обеспечения в плане доступа к медицинскому обслуживанию, образованию, продуктам питания и доходам, особенно в странах с низким и средним уровнем дохода.

15. Консорциум из 20 учреждений и партнеров Организации Объединенных Наций разработал [межучрежденческий инструмент оценки социальной защиты](#)

⁷ МОТ (2021 год).

для наращивания потенциала в целях совершенствования процессов разработки и реализации программ социальной защиты и улучшения координации. По рекомендации Рабочей группы по развитию Группы двадцати в 2012 году был создан [совет по межучрежденческому сотрудничеству в области социальной защиты](#), в который вошли представители международных организаций и двусторонних учреждений, в целях укрепления глобальной координации и информационно-разъяснительной работы по вопросам социальной защиты, а также координации международного сотрудничества в деле удовлетворения потребностей стран.

16. Для облегчения координации в рамках страновых групп Организации Объединенных Наций) Совместный фонд для достижения целей в области устойчивого развития оказывал поддержку в принятии мер социальной защиты как одному из ключевых инвестиционных направлений, связанных с преобразованиями, что способствовало реализации совместных программ в более чем 25 странах мира. С момента своего создания этот фонд профинансировал обязательства на сумму 258 млн долл. США в рамках 225 программ, из которых 69 посвящены социальной защите, через 31 структуру Организации Объединенных Наций в 118 страновых группах Организации Объединенных Наций. Для борьбы с многочисленными кризисами, с которыми сталкивается мир, и с регрессом в достижении целей в области устойчивого развития Генеральный секретарь выступил с инициативой «[Глобальный акселератор для создания рабочих мест и обеспечения социальной защиты в интересах справедливого перехода](#)», с тем чтобы укрепить координацию в рамках многосторонней системы и способствовать созданию 400 миллионов рабочих мест и охвату программами социальной защиты 4 миллиардов человек, которые в настоящее время лишены этих благ.

III. Поддержка, оказываемая ПРООН в деле обеспечения социальной защиты, и ее дополнительные преимущества

Подход ПРООН к социальной защите

17. Деятельность ПРООН в области социальной защиты прочно основана на концепции развития человеческого потенциала, которая направлена на сокращение разрыва в базовых возможностях (показатели образования, здоровья и продолжительности жизни) и постепенное расширение возможностей более высокого уровня (качество образования и здравоохранения), что даст гражданам свободу и возможность жить той жизнью, к которой они стремятся. [Предложение ПРООН по социальной защите](#) закреплено в Стратегическом плане на 2022–2025 годы, в частности в стратегическом решении 1, которое содержит амбициозную идею — расширить права и возможности 100 миллионов человек, включая маргинализированные и социально отчужденные группы населения, чтобы они могли вырваться из постоянной многомерной нищеты и выйти из состояния уязвимости⁸. Это предложение направлено на внедрение комплексных решений в области развития, включающих ответственное и подотчетное управление, повышение устойчивости к потрясениям и обеспечение экологической устойчивости (см. рисунок IV ниже).

⁸ UNDP (2022), [UNDP's Social Protection Offer 2.0, New York, October 2022](#).

Рисунок IV
Комплексное предложение ПРООН по социальной защите*



* Предложение построено на основе 12 решений в области социальной защиты, которые охватывают три ключевых тематических компонента с целью оказания поддержки 120 странам к 2025 году.

18. В рамках своих усилий, направленных на ликвидацию нищеты, в 2018 году ПРООН представила показатель обеспечения того, чтобы никто не был забыт; этот показатель предусматривает выделение в ходе реализации проекта 18 приоритетных целевых групп. К этим группам относятся: люди, проживающие в сельских районах; люди, пострадавшие от вооруженного конфликта или насилия; внутренне перемещенные лица; люди, живущие в условиях многомерной нищеты; женщины; молодежь; люди, пострадавшие в результате стихийных бедствий; беженцы; безработные; и инвалиды. Этот показатель будет и впредь использоваться для отслеживания того, как ПРООН помогает уязвимым группам населения в рамках своих программ в целом, включая портфель мер в области социальной защиты.

Портфель мер ПРООН в области социальной защиты

19. ПРООН постоянно оказывает правительствам [стран, в которых осуществляются программы, поддержку в разработке и внедрении систем и схем социальной защиты](#). В 2022 году у примерно 45 страновых отделений ПРООН мероприятия, проводимые в рамках страновых программ, были непосредственно увязаны с мероприятиями в области социальной защиты в рамках Стратегического плана. На рисунке V ниже показаны страны, в которых вопросы социальной защиты определяют программную деятельность ПРООН. В других странах вопросы социальной защиты включены в другие тематические области. Ниже описана иллюстративная часть портфеля мер ПРООН в области социальной защиты.

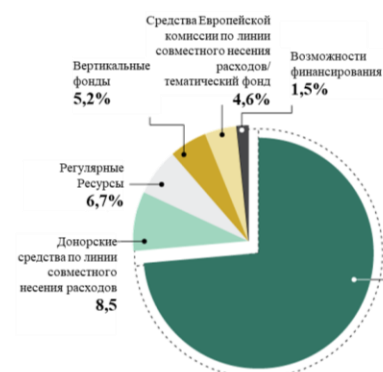
20. ПРООН будет и далее оказывать поддержку наименее развитым странам в расширении масштабов охвата инклюзивными, устойчивыми к потрясениям, гибкими и стабильными с финансовой точки зрения механизмами социальной защиты в соответствии с [Дохинской программой действий для наименее развитых стран на 2022–2031 годы](#). Предложение ПРООН по социальной защите

охватывает разные категории стран, однако основной приоритетной задачей является поддержка наименее развитых стран в реализации Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

21. В рамках бюджета ПРООН значительная доля государственных средств по линии совместного несения расходов на местном уровне, инвестированная в страны со средним уровнем дохода и страны с уровнем дохода выше среднего в рамках портфеля мер социальной защиты (в период 2018–2021 годов), возможно, воспринимается как общее сокращение расходов ПРООН в странах с низким уровнем дохода, однако это не так. (См. рисунки ниже, которые свидетельствуют о том, что более 69 процентов регулярных ресурсов выделяется странам с низким уровнем дохода). От 66 до 75 процентов финансовых средств по линии регулярных ресурсов, механизмов финансирования и вертикальных фондов направляется в наименее развитые страны. Распределение донорских средств по линии совместного несения расходов относительно сбалансировано между наименее развитыми странами и другими странами.

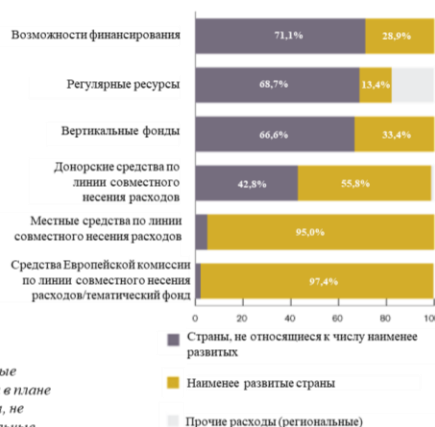
Рисунок V
Потоки финансирования, 2018–2021 годы

Процентная доля в разбивке по типу потоков финансирования



(Наименее развитыми странами именуются 46 стран, которые сталкиваются со значительными структурными проблемами в плане устойчивого развития и отнесены к этой категории. Страны, не относящиеся к числу наименее развитых, включают все остальные страны, в которых осуществляются программы, кроме 46 стран, отнесенных к категории наименее развитых).

Процентная доля расходных средств, выделяемых наименее развитым странам, по сравнению с долей средств, выделяемых странам, не относящимся к числу наименее развитых



Процентная доля расходных средств, выделяемых странам, в разбивке по классификации доходов



Источник: ПРООН (март 2023 года)

Поддержка модернизации систем социальной защиты и превращение их в интегрированные модели предоставления услуг, а также наращивание институционального потенциала

22. В партнерстве с Министерством труда и социальной защиты населения Казахстана ПРООН поддержала модернизацию системы социальной защиты путем повышения качества и целевого характера социальных услуг, а также содействия созданию интегрированной модели предоставления услуг. В Тунисе ПРООН сотрудничает с правительством страны в деле укрепления системы социальной защиты, в том числе путем реализации национальной программы социального обеспечения для семей с низкими доходами. ПРООН оказала техническую поддержку в разработке социального реестра и создании национального управления социальной защиты.

Разработка мер социальной защиты с учетом интересов наиболее уязвимых слоев населения

23. ПРООН работает с правительством Камбоджи над расширением охвата системой социальной защиты населения в сельских районах, в том числе путем разработки социального реестра, реализации программы денежных переводов для малоимущих и уязвимых домохозяйств, а также разработки схем социальной защиты для работников неформального сектора в таких сферах, как сельское хозяйство, рыболовство и строительство. ПРООН оказывает правительству страны поддержку в реализации программы по выявлению малоимущих домохозяйств (“IDPoor”), которая представляет собой общенациональную систему выявления малоимущих на уровне общин и является одним из важнейших компонентов деятельности по обеспечению всеобщего медицинского обслуживания. Программа “IDPoor” способствует обмену данными в рамках государственной системы и помогает различным секторам направлять дополнительную поддержку тем малоимущим домохозяйствам, у которых есть карточки долевого участия. В Камбодже домохозяйствам, в которых живут люди с ВИЧ, и другим уязвимым группам населения уделяется дополнительное внимание в рамках этой методологии, с тем чтобы обеспечить им право на программы социальной защиты, такие как бесплатное медицинское обслуживание и стипендии. Таким образом, программа “IDPoor” позволяет координировать меры по социальной защите между министерствами, ведомствами и другими учреждениями для обеспечения того, чтобы единые пункты предоставления услуг могли предоставлять комплексные льготы по социальной защите. В Непале поддержка со стороны ПРООН была ориентирована на меры социальной защиты населения, пострадавшего от землетрясения, и осуществлялась посредством предоставления временного базового дохода.

24. ПРООН и Управление по координации гуманитарных вопросов, Детский фонд Организации Объединенных Наций, Структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин (Структура «ООН-женщины») и Всемирная продовольственная программа поддерживают правительство Индонезии в деле реализации программ социальной защиты, более эффективно охватывающих наиболее уязвимые слои населения, с использованием инклюзивных, оперативных и адаптирующихся к климатическим потрясениям и другим бедствиям схем. ПРООН оказала поддержку правительству Зимбабве в разработке систем социальной защиты, которые учитывают гендерные аспекты и потребности наиболее уязвимых слоев населения. ПРООН сотрудничает с организациями гражданского общества в целях предоставления денежных переводов уязвимым домохозяйствам и поддержки источников средств к существованию женщин и молодежи. В Сомали ПРООН сотрудничает с правительством и организациями гражданского общества в целях предоставления не ограниченных условиями денежных переводов уязвимым домохозяйствам. В Индии ПРООН сотрудничает с компанией «Юнилевер Лимитед» в целях поощрения создания инклюзивной экономики замкнутого цикла путем социальной интеграции общины сафаи сатхи (сборщиков мусора) в сектор обращения с отходами страны, что, как ожидается, принесет пользу 100 000 домохозяйств. В 2020 году ПРООН опросила 9300 представителей сафаи сатхи в 14 городах 10 индийских штатов, чтобы изучить их демографическую, трудовую, доходную, финансовую и жилищную ситуации, а также уровень охвата мерами социальной защиты и доступ к таким мерам. ПРООН поддерживает цифровизацию государственных услуг и решения в области электронного управления, относящиеся к государственному сектору, с тем чтобы облегчить доступ к основным социальным услугам, в том числе в Буркина-Фасо,

Бурунди, на Коморских Островах, в Центральноафриканской Республике и Чаде.

Социально-экономические меры реагирования на COVID-19 и социальная защита

25. Пандемия COVID-19 выявила неэффективность и фрагментарность ранее существовавших систем социальной защиты, особенно в отношении людей, которые обычно обойдены вниманием. По мере увеличения социально-экономического воздействия связанного с пандемией кризиса многие страны дополняли или расширяли существующие программы социальной помощи или денежных переводов, чтобы охватить уязвимые группы населения, в том числе работников неформального сектора, самозанятых работников, домашних работников и неоплачиваемых работников по уходу, а также мигрантов и внутренне перемещенных лиц. В 2020 году в докладе ПРООН «Temporary Basic Income: Protecting Poor and Vulnerable People in Developing Countries» («Временный базовый доход: защита малоимущих и уязвимых лиц в развивающихся странах») были представлены оценки минимального гарантированного дохода выше черты бедности для уязвимых групп населения в 132 развивающихся странах⁹. С тех пор ПРООН начала работу по внедрению расширенных систем денежных или аналогичных переводов в различных регионах, оказывая поддержку в Гондурасе (система распределения ваучеров), Намибии и Пакистане.

26. Несмотря на растущее число стран, инвестирующих средства в социальную защиту во время пандемии, системы социальной защиты все еще не охватывают на систематической основе людей, живущих с ВИЧ, и ключевые группы населения. ПРООН и Международная организация труда разработали для стран [контрольный список для оценки](#) адекватности и инклюзивности программ и стратегий социальной защиты, охватывающих эти группы населения.

27. Пандемия COVID-19 привела к резкому регрессу в достижении целей в области устойчивого развития. Прогресс в достижении целей будет определяться взаимодействием многочисленных глобальных систем, пандемией COVID-19 и особыми усилиями, которые прилагают национальные общества и мировое сообщество для борьбы с пандемией и перехода на ускоренный путь устойчивого развития. ПРООН и Центр им. Парди (Университет Денвера) смоделировали сценарии воздействия пандемии на достижение целей в области устойчивого развития. В числе этих сценариев — сценарий значительного ущерба, при котором восстановление экономики задерживается, что еще больше снижает способность правительств инвестировать средства в достижение целей в области устойчивого развития. Это исследование также включает сценарий «SDG Push» («Рывок вперед для достижения ЦУР»), иллюстрирующий типы инвестиций, необходимых для ускорения прогресса к 2030 году, включая повышение эффективности государственного управления, изменение моделей поведения (в области производства и потребления), значительные инвестиции (в цифровизацию и «зеленое» восстановление) и инвестиции в социальную защиту.

⁹ В докладе говорится о целесообразности обеспечения временного базового дохода на срок в шесть месяцев в рамках налогово-бюджетных и административных возможностей большинства развивающихся стран, что в среднем составит 1,6 процента от ВВП развивающихся стран, или около одной трети той суммы, которую эти страны, как ожидалось, должны были выплачивать на обслуживание внешнего долга в 2020 году.

IV. Выводы и заключения по итогам проведенной оценки

28. ПРООН приветствует выводы, сделанные по итогам оценки, поскольку они дают фактическую информацию для работы над внесением необходимых корректировок в усилия организации по укреплению работы в области социальной защиты. Организация с удовлетворением отмечает выраженную в рамках оценки позицию относительно актуальности и растущей значимости подхода ПРООН к социальной защите как в тех странах, где ведется деятельность по развитию, так и в странах, переживающих кризисы, а также высоко оценивает ее уникальную концепцию — поддержки существующих потребностей в социальной защите, с одной стороны, и повышения устойчивости к растущим будущим угрозам — с другой.

29. ПРООН высоко оценивает всесторонний характер и глубину этой первой тематической оценки по социальной защите и подчеркивает, что ее работа в области социальной защиты отражена во множестве оценок, охватывающих смежные тематические области, а также глобальные, региональные и страновые программы. Выводы этих оценок часто совпадают с выводами данной оценки в том, что касается сравнительных преимуществ ПРООН, необходимости применения комплексных подходов и расширения масштабов деятельности. В проведенной в 2017 году [оценке Стратегического плана и региональной программы ПРООН](#) отмечается, что ПРООН уделяла основное внимание беднейшим слоям населения, и подчеркивается вклад организации в создание благоприятных условий для поддержки правительств в разработке политики в интересах бедных слоев населения, а также расширения местных возможностей в плане социальной защиты.

30. ПРООН с признательностью отмечает содержащиеся в оценке положительные выводы относительно того, насколько эффективно она разработала актуальное глобальное предложение, соответствующее центральным темам политики и практики социальной защиты во всем мире, а также относительно того, что ее главная сильная сторона заключается в уделении внимания увязке инструментов социальной защиты с инициативами в областях предотвращения рисков, восстановления, защиты окружающей среды, обеспечения средств к существованию и экономического перехода, гендерного равенства и смягчения последствий климатических потрясений. ПРООН также приветствует признание того, что ее многоуровневый и многосторонний подход соответствует появляющимся моделям укрепления социальной защиты. В то время как в рамках данной оценки сравнительным преимуществом ПРООН называется ее опора на многосекторальный подход и подчеркивается, что актуальность социальной защиты как области работы отражена в региональном планировании программ, ПРООН отмечает, что необходимо предпринять согласованные усилия для обеспечения того, чтобы эти ключевые особенности ее подхода превратились в четкие предложения страновых отделений по программам социальной защиты.

31. ПРООН приветствует вывод о том, что поддержка программ денежных переводов позволяет улучшить адресный охват бенефициаров и способствует совершенствованию государственных систем выявления бенефициаров в целом. Хотя ее деятельность в этой области была сочтена преобразующей в отдельных странах, ПРООН отмечает, что существуют дополнительные возможности для упорядочения денежных переводов негосударственных субъектов. Кроме того, несмотря на то, что поддержка в виде денежных переводов крайне важна для обеспечения средств к существованию в условиях кризиса, ее включению в системы долгосрочной социальной защиты препятствует отсутствие надежных институтов в нестабильных странах, переживающих затяжные кризисы.

32. В целом ПРООН принимает все семь рекомендаций, сделанных по результатам оценки, и будет неуклонно стремиться к **улучшению своего портфеля мер социальной защиты** путем уменьшения подверженности рискам и потрясениям, расширения возможностей бенефициаров с помощью увеличения производственного потенциала и расширения новых возможностей уязвимых домохозяйств, а также построения более справедливого общества, основанного на добросовестности, путем устранения структурных причин нищеты, неравенства и уязвимости. Ниже приводится подробная информация о том, как ПРООН будет выполнять каждую рекомендацию. Подробная матрица, содержащая ключевые конкретные и поддающиеся количественной оценке действия по каждой рекомендации, приведена в приложении.

Рекомендация 1

33. ПРООН принимает эту рекомендацию и признает важность изучения вопроса о пересечении социальной защиты с другими сферами, такими как государственное управление, обеспечение инклюзивного роста, расширение экономических прав и возможностей, здравоохранение, повышение устойчивости к внешним воздействиям и охрана окружающей среды. ПРООН уже вкладывает средства в соответствующую комплексную программную деятельность и политику, данные и знания.

34. Стратегическая интеграция будет основываться на общем понимании концепции социальной защиты, ее взаимосвязи с другими тематическими областями и способности организации преобразовывать независимые, специализированные и отраслевые мероприятия в согласованные и синергетические предложения в области развития, основанные на потребностях стран-партнеров. В стратегии ПРООН в области данных (на 2023–2025 годы) особое внимание уделяется совместимости данных различных стратегических решений, а также подробно освещается то, как сфера социальной защиты может пересекаться с другими областями. С помощью своей платформы “Data Futures” ПРООН укрепит разработку политики на основе фактических данных и углубит понимание связей и взаимосвязей между сферой социальной защиты и другими тематическими областями. Используя коллективный разум своего Глобального центра знаний, ПРООН будет и далее содействовать обмену знаниями и опытом в рамках различных стратегических решений, поощрять применение межсекторальных подходов к решению проблем социальной защиты и поддерживать выработку целостных, эффективных и действенных решений.

35. Используя свои сравнительные преимущества и действуя в партнерстве с государственными органами, партнерами по процессу развития, частным сектором и гражданским обществом, ПРООН будет оказывать поддержку странам в укреплении их систем социальной защиты, с тем чтобы сделать эти системы оперативно реагирующими на потрясения, учитывающими риски, инклюзивными и ориентированными на учет гендерных аспектов. С этой целью в рамках глобальной программы «Управление в интересах людей и планеты» ПРООН составит подробную схему связанных с государственным управлением «рычагов воздействия» для поддержки систем социальной защиты, включая показатели данных по государственному управлению. Для обеспечения систематической интеграции элементов социальной защиты в вертикальную систему финансирования будет разработана концепция социальных действий по охране окружающей среды и повышению жизнестойкости. ПРООН будет и далее обеспечивать учет аспектов социальной защиты в рамках «Обязательства лидеров в защиту природы» и связанных с ним направлений и целей деятельности.

Рекомендация 2

36. ПРООН признает необходимость предоставления практических руководящих указаний страновым отделениям в отношении стратегического позиционирования и в связи с этим принимает рекомендацию 2. В качестве надежного партнера по процессу развития ПРООН будет и далее оказывать комплексные стратегические услуги, работая со страновыми группами Организации Объединенных Наций, оказывая поддержку правительствам стран в разработке стратегий и инициатив, направленных на решение сложных и многогранных проблем в области развития, и используя ряд глобальных активов, инструментов и услуг, адаптированных к условиям конкретных стран. ПРООН стремится оказывать поддержку странам в оценке и определении рисков и факторов уязвимости, с которыми сталкивается их население, что позволит разрабатывать основанные на учете рисков решения в области социальной защиты, специально подобранные к конкретным потребностям каждой страны и способные устранить существующие социальные риски.

37. Что касается усиления поддержки социальной защиты в странах с низким уровнем дохода и наименее развитых странах, то ПРООН будет расширять оказываемую странам поддержку в целях устранения основных препятствий для обеспечения инклюзивной социальной защиты, в том числе в области финансирования политики (например, ограниченное налоговое-бюджетное пространство, высокий уровень задолженности, высокие расходы на оплату из собственных средств), разработки и реализации политики (например, трудности в плане охвата из-за значительного распространения неформальной экономики) и политической экономии (например, отсутствие или слабость общественных договоров).

Рекомендация 3

38. В рамках своего институционального предложения по социальной защите, в котором особое внимание уделяется экологической устойчивости, ПРООН полностью принимает рекомендацию 3. ПРООН стремится укрепить связь между социальной защитой и переходом к «зеленой» экономике. Этого можно достичь путем снижения рисков для уязвимых групп населения и рисков потери рабочих мест в результате перехода к «зеленой» экономике, создания инклюзивных и учитывающих гендерные аспекты систем социальной защиты на случай климатических потрясений, а также оказания поддержки отдельным лицам и домохозяйствам, пострадавшим от деградации окружающей среды и неустойчивого производства. ПРООН намерена использовать свою платформу “Data Futures” для достижения более глубокого понимания взаимосвязи между социальной защитой и переходом к «зеленой» экономике, включая сценарии по оценке воздействия.

39. Для укрепления активных стратегий, касающихся рынка труда, ПРООН стремится поддерживать страны в расширении инклюзивных решений на рынке труда с учетом технологических трудностей и будущего трудовой деятельности. В этой связи разработка программы отслеживания инклюзивного роста, которая будет опробована в странах Латинской Америки и Карибского бассейна, представит страновым отделениям и директивным органам ряд вариантов активных стратегий, связанных с рынком труда, для применения в их национальных условиях. Эта программа, в рамках которой особое внимание уделяется спросу на рабочую силу, будет включать оценку мероприятий, проводимых ПРООН для повышения производительности микро-, малых и средних предприятий и содействия обеспечению достойных условий занятости и инклюзивному росту. Такая работа будет дополняться разработкой руководящих указаний по созданию

связанных с рынком труда активных стратегий, которые позволяют создавать рабочие места и формировать жизнестойкую рабочую силу в контексте перехода к «зеленой» экономике.

40. С помощью своего Стамбульского международного центра по вопросам развития частного сектора ПРООН разработает механизм для участия частного сектора в деятельности по развитию навыков, включая инструменты и руководящие указания в отношении роста и приоритетных областей, таких как цифровые навыки, «зеленые» навыки, навыки XXI века и будущее трудовой деятельности, а также финансирование мероприятий в таких областях.

Рекомендация 4

41. ПРООН признает необходимость укрепления связи между гуманитарной помощью и национальными системами социальной защиты в интересах решения проблем нищеты, уязвимости и социальной изоляции и повышения устойчивости к внешним воздействиям. Поэтому ПРООН принимает рекомендацию 4. ПРООН будет поддерживать взаимодействие на уровне политики в целях повышения значимости повестки дня в области социальной защиты на начальном этапе крупномасштабных политических и социально-экономических кризисов, а также стихийных бедствий (например, с помощью оценки потребностей после бедствий, реализации рамочной программы восстановления после бедствий, оценки потребностей в плане восстановления после пандемий и т.д.), в том числе посредством реагирования, долгосрочного реформирования национальных систем социальной защиты и многостороннего политического взаимодействия, в том числе с органами государственной власти, партнерами по процессу развития и международными финансовыми учреждениями.

42. ПРООН стремится к тому, чтобы в странах, затронутых кризисами и конфликтами, инициативы в области социальной защиты были направлены на наиболее уязвимые слои населения, включая внутренне перемещенных лиц, беженцев и других лиц, пострадавших от конфликтов и стихийных бедствий. ПРООН анализирует свой опыт в области социальной защиты и интеграции внутренне перемещенных лиц и разработает стратегические руководящие указания с целью определения отправных точек для решения проблем в области социальной защиты и интеграции. ПРООН разработает и распространит методические документы по интеграции схем социальной защиты и страхования в рамках стратегических диалогов, а также по восстановлению источников средств к существованию и экономики в кризисных и посткризисных условиях (включая модуль по социальной защите). И наконец, ПРООН расширит поддержку малых островных развивающихся государств и прибрежных городов в целях осуществления мер социальной защиты на основе индекса уязвимости многомерной нищеты, а также для повышения социально-экономической жизнестойкости городской бедноты и других маргинализированных групп населения.

Рекомендация 5

43. ПРООН полностью принимает эту рекомендацию и стремится расширить использование цифровых технологий в сфере социальной защиты. Она будет и далее выступать за то, чтобы страны использовали цифровизацию для создания и ведения социальных реестров, диверсификации цифровых платежных систем, повышения транспарентности, совершенствования механизмов мониторинга и оценки, применения цифровизации и машинного обучения для разработки механизмов прогностического анализа в целях выявления случаев мошенничества в социальном страховании, а также для предоставления других услуг и льгот в

области социальной защиты. На страновом уровне ПРООН продолжит сотрудничать с правительствами стран в создании цифровых платформ, позволяющих гражданам получать доступ к программам социальной защиты и пользоваться их преимуществами, а также содействовать диалогу и сотрудничеству между органами государственной власти, гражданским обществом, частным сектором и другими заинтересованными сторонами в целях разработки совместных цифровых инициатив и проектов. С этой целью работа ПРООН по развитию цифровой общественной инфраструктуры, например платформ цифровой идентификации и цифровых платежных систем, послужит в качестве базовых составных элементов для разработки цифровых инноваций и услуг, которые принесут пользу всем.

44. С помощью своей Канцелярии главного специалиста по цифровым технологиям ПРООН будет опираться на существующую программу развития цифровых навыков, сеть по содействию внедрению цифровых технологий и профессиональное сообщество специалистов по цифровым технологиям в целях более эффективного использования цифровизации в поддержку инициатив по социальной защите, включая разработку цифрового справочника по социальной защите. ПРООН будет наращивать усилия по поощрению операционной совместимости между основными реестрами (регистрация актов гражданского состояния и национальное управление) и реестрами социальной защиты с помощью инклюзивных процессов цифровизации. И наконец, ПРООН будет стремиться преодолеть цифровой разрыв путем конструктивного взаимодействия с частным сектором и обеспечения того, чтобы инициативы по развитию навыков согласовывались между собой и отвечали требованиям рынка труда.

Рекомендация 6

45. ПРООН полностью принимает эту рекомендацию и обязуется задействовать существующие партнерства и налаживать новые, особенно с частным сектором, с тем чтобы обеспечить более целостный и комплексный подход к поддержке национальных систем социальной защиты. ПРООН уделяет первоочередное внимание партнерствам, направленным на укрепление систем социальной защиты и расширение охвата населения социальными услугами. Она будет продолжать тесно сотрудничать с государственными структурами в соответствующих странах и привержена развитию партнерских отношений с учреждениями Организации Объединенных Наций и другими международными институтами, особенно в контексте инициативы «Глобальный акселератор для создания рабочих мест и обеспечения социальной защиты в интересах справедливого перехода».

46. ПРООН согласна с необходимостью уделения приоритетного внимания вопросу о расширении участия частного сектора в предоставлении услуг в области социальной защиты, создании рабочих мест, развитии навыков и финансировании программ социальной защиты. Организация будет стремиться обеспечить более активное участие частного сектора в разработке и реализации инициатив по созданию рабочих мест и развитию навыков. Работая с ключевыми структурами государственного и частного секторов, ПРООН будет повышать оперативность и инклюзивность национальных систем развития навыков; расширять возможности микро-, малых и средних предприятий, с тем чтобы они могли приобретать необходимые навыки для осуществления инклюзивных цифровых преобразований; и помогать сокращать неравенство, отчуждение и маргинализацию тех, кто находится в неблагоприятном положении по причине меняющегося характера трудовой деятельности. ПРООН будет и впредь уделять особое внимание поддержке и привлечению финансирования от частного сектора на благо деятельности на уровне общин.

Рекомендация 7

47. ПРООН полностью принимает данную рекомендацию и обязуется содействовать гендерному равенству путем разработки национальных и субнациональных стратегий и программ социальной защиты с учетом гендерных факторов и устранения институциональных гендерных норм, негативно влияющих на предоставление услуг. Для повышения жизнестойкости ПРООН продолжит уделять внимание борьбе с коренными причинами связанных с гендерными аспектами ограничений (например, с чрезмерной представленностью женщин в секторе неформальной занятости) и поддержке развития сектора услуг по уходу и налаженных систем по уходу, в рамках которых неоплачиваемый труд по уходу признается, сокращается и перераспределяется. Что касается экологической устойчивости, то ПРООН продолжит уделять особое внимание экономической безопасности и расширению прав и возможностей женщин в целях смягчения рисков, возникающих в результате перехода к «зеленой» экономике, а также в целях устранения гендерно обусловленных факторов уязвимости, возникающих в связи с климатическими потрясениями.

48. ПРООН намерена создать глобальную учебную лабораторию, которая будет заниматься моделями экономики, основанными на принципах гендерного равноправия, с тем чтобы расширить институциональный потенциал для разработки и реализации программ, объединяющих повестку дня в области гендерного равенства в экономике с расширением систем ухода и социальной защиты. Кроме того, она будет разрабатывать «равногендерную экономику» — глобальную инициативу, направленную на расширение текущей работы ПРООН поощрению гендерного равенства в экономике в трех ключевых областях: а) расширение систем услуг по уходу; б) налогово-бюджетная политика, способствующая достижению гендерного равенства; и с) данные и фактическая информация для разработки политики.

V. Решение задач XXI века: будущая работа ПРООН в области социальной защиты

49. Поскольку более половины людей в мире получают лишь частичную социальную защиту или не получают ее вообще, их способность противостоять потрясениям ограничена. До пандемии COVID-19 мир уже был охвачен хаосом из-за волн протеста и общественных беспорядков, начавшихся с 2019 года. Признаки насущной необходимости нового общественного договора подтвердились, когда разразилась пандемия, в результате которой более 180 стран ввели режим самоизоляции или приняли меры для того, чтобы люди оставались дома, в целях обеспечения физического дистанцирования¹⁰. Правительства стран были вынуждены оперативно реагировать, принимая временные или долгосрочные меры с учетом большого количества уязвимых лиц, неспособных справиться с последствиями пандемии для здоровья и социально-экономического положения. В настоящее время многие страны пересматривают свою политику и структуру в области социальной защиты, с тем чтобы обеспечить надлежащую оперативность в реагировании на потрясения и адаптацию к вызовам XXI века.

50. В ближайшие несколько лет во многих беднейших странах будет отмечаться слабый рост, недостаточный для расширения налогово-бюджетного пространства и финансирования преобразовательных инвестиций в достижение целей в области устойчивого развития и выполнение обязательств, принятых в рамках Парижского соглашения, в сферах энергетического перехода, цифровой

¹⁰ По данным платформы “The Oxford COVID-19 Government Response Tracker”.

инфраструктуры и социальной защиты. При таком сценарии развивающиеся страны будут не в состоянии инициировать какие-либо новые соответствующие инвестиции. Из-за существующей задолженности такие страны станут непривлекательными для новых финансирующих сторон, а значительное бремя обслуживания долга может не оставить места для важнейших государственных расходов и инвестиций. На основании кредитных рейтингов и анализа риска в отношении приемлемого уровня задолженности ожидается, что [группа из 52 развивающихся стран будет испытывать серьезный долговой кризис](#). В их число входят 17 стран с низким уровнем дохода, 18 стран с уровнем дохода ниже среднего и 17 стран с уровнем дохода выше среднего, на долю которых приходится 15 процентов населения планеты и 40 процентов людей, живущих в условиях крайней нищеты во всем мире. В целях расширения пространства для маневра в налогово-бюджетной сфере и увеличения финансовой ликвидности в Плате Генерального секретаря по стимулированию достижения целей в области устойчивого развития содержится призыв к выделению дополнительных ресурсов, эффективной реструктуризации задолженности и активизации процесса финансирования развития.

51. Новая эра работы ПРООН в области социальной защиты будет характеризоваться растущим вниманием к цифровым технологиям и финансированию — важнейшим факторам, способствующим реализации текущего Стратегического плана. Технологии позволяют быстрее и точнее выявлять бенефициаров или предоставляют бенефициарам возможность удаленного доступа к услугам и льготам. Инновационные механизмы финансирования, такие как социально значимые облигации и облигации для нужд развития, могут помочь мобилизовать ресурсы частного сектора, но они должны функционировать на сбалансированной основе с мерами по реструктуризации долга. Еще одной первоочередной задачей станет расширение микрострахования для работников неформального сектора, которое будет предоставляться либо страховыми компаниями, либо кооперативами, либо общественными организациями.

52. В связи с демографическими сдвигами и изменением социальных норм растет спрос на услуги по уходу и внимание к растущей отрасли услуг по уходу. Поскольку [женщины составляют около 70 процентов глобальной рабочей силы в сфере здравоохранения и социального ухода](#), включая как оплачиваемый, так и неоплачиваемый труд по уходу, ПРООН будет изучать варианты дополнения существующих схем государственной социальной защиты в рамках отрасли услуг по уходу, а не в качестве замены того, что должны делать национальные и местные органы власти. Например, социальная защита по принципу [«от человека к человеку»](#) может способствовать социальной сплоченности и укреплению доверия и солидарности.

53. Тема социальной защиты переживает ренессанс в рамках глобального дискурса о политике развития в связи с «поликризисом», для борьбы с которым требуется создать более гибкие и инклюзивные системы социальной защиты. В то время как стандартный порядок работы ПРООН в значительной степени дезагрегирован и адаптирован к потребностям конкретных стран, могут существовать возможности осуществления одной или нескольких глобальных масштабируемых инициатив, объединяющих программные ресурсы, оперативные ресурсы и ресурсы идейного лидерства в рамках единого амбициозного проекта.

54. В дальнейшем приоритетными областями инвестирования ПРООН будут следующие: разработка схем социальной защиты нового поколения, подходящих для работников неформального сектора с низким доходом и для женщин; создание цифровых возможностей и механизмов, которые позволят привлечь больше людей в формальную финансовую систему и будут способствовать

накоплению сбережений, с проведением особых мероприятий для охвата женщин (использование цифровых платежей в области социального обеспечения, включая выплаты государства частным лицам); и оказание поддержки в обеспечении функционирования схем выплаты микропенсий для работников неформального сектора с низким доходом или наиболее уязвимых слоев населения. ПРООН намерена представить убедительные экономические аргументы в пользу финансирования программ социальной защиты и совершенствования адресного охвата и управления в качестве необходимых инвестиций в человеческий капитал, которые могут помочь улучшить производительность, экономический рост и общее благосостояние.

Приложение

Основные рекомендации и ответ руководства

Рекомендация 1. ПРООН следует использовать свои сравнительные преимущества для определения своей ниши в поддержке социальной защиты. ПРООН следует уделять приоритетное внимание поддержке систем социальной защиты, прилагая больше усилий для изучения возможностей сближения социальной защиты и программ в других областях, таких как управление, инклюзивный рост, расширение экономических прав и возможностей, здравоохранение, устойчивость к потрясениям и окружающая среда.

Ответ руководства:

ПРООН принимает рекомендацию 1 и признает важность изучения возможностей сближения социальной защиты с другими соответствующими областями деятельности, включая использование существующих портфелей вертикальных фондов. Для достижения этой цели ПРООН уже инвестирует средства в потенциал и ресурсы в трех важнейших областях: комплексная программная деятельность и политика; данные; и знания. Используя свои сравнительные преимущества и действуя в партнерстве с государственными органами, партнерами по процессу развития, частным сектором и гражданским обществом, ПРООН будет оказывать поддержку странам в укреплении их систем социальной защиты, с тем чтобы сделать эти системы оперативно реагирующими на потрясения, учитывающими риски, инклюзивными и ориентированными на учет гендерных аспектов.

Основные меры	Дата завершения	Ответственные подразделения	Отслеживание осуществления*	
			Ход выполнения	Примечания
1.1. В рамках глобальной программы «Управление в интересах людей и планеты» составить подробную схему связанных с государственным управлением «рычагов воздействия» для поддержки систем социальной защиты (включая данные/показатели в области государственного управления, связанные с социальной защитой).	Четвертый квартал 2023 года	Бюро по вопросам политики и вспомогательного обслуживания программ (БПВОП)		
1.2. Для обеспечения систематической интеграции элементов социальной защиты в вертикальную систему финансирования разработать концепцию социальных действий по охране окружающей среды и повышению жизнестойкости.	Четвертый квартал 2023 года	БПВОП, региональные бюро		
1.3. Обеспечивать учет аспектов социальной защиты в рамках «Обязательства лидеров в защиту природы» и связанных с ним направлений и целей деятельности.	Третий квартал 2023 года	БПВОП		

Рекомендация 2. ПРООН следует подробно описать свой программный подход к социальной защите и предоставить практическое руководство по стратегическому позиционированию в различных страновых контекстах. Становым отделениям ПРООН следует выбрать, на основе тщательного анализа конкретного контекста, ограниченное количество решений с высокой отдачей из ряда областей, охватываемых предложением по социальной защите, и сосредоточиться на них. ПРООН следует усилить свою поддержку в области социальной защиты в странах с низким уровнем дохода и наименее развитых странах.

Ответ руководства:

ПРООН принимает рекомендацию 2 и признает необходимость постоянного предоставления страновым отделениям практических рекомендаций по стратегическому позиционированию в различных контекстах развития. В качестве надежного партнера по процессу развития ПРООН будет и далее оказывать комплексные услуги, работая со страновыми группами Организации Объединенных Наций и оказывая поддержку правительствам стран в разработке стратегий и инициатив, направленных на решение сложных проблем в области развития, используя ряд глобальных активов и индивидуально подобранных инструментов и услуг. ПРООН стремится оказывать поддержку странам в оценке и определении рисков и факторов уязвимости, с которыми сталкивается их население, что позволяет вырабатывать решения в области социальной защиты с учетом рисков и конкретных потребностей каждой страны. Предложение ПРООН по социальной защите будет по-прежнему реализовываться в соответствии с потребностями стран, однако распределение ресурсов на соответствующую программную деятельность будет осуществляться по формуле, согласованной с Исполнительным советом, с уделением первоочередного внимания на наиболее уязвимым слоям населения. При решении проблем стран с низким и средним уровнем дохода, включая наименее развитые страны, ПРООН будет и далее укреплять свою работу по схемам финансирования программ социальной защиты, обеспечения приемлемого уровня задолженности, а также разработки и реализации политики. Кроме того, хотя потребности в социальной защите наиболее значительны в странах с низким уровнем дохода и наименее развитых странах, где зачастую отсутствуют базовые системы, расширение охвата социальной защитой в странах со средним уровнем дохода сдерживается из-за неустойчивости источников доходов, которые находятся под большим давлением в условиях восстановления экономики и макрофискального кризиса. В этих условиях ПРООН обязуется предоставлять консультативную и техническую поддержку по вопросам политики, а также аналитические материалы для поддержки процесса реформирования национальных систем социальной защиты, с тем чтобы сделать их более инклюзивными и уделять в их рамках приоритетное внимание уязвимым слоям населения, в том числе путем определения вариантов устойчивого финансирования.

2.1. Взаимодействовать со странами с низким и средним уровнем дохода, в частности с наименее развитыми странами, в целях оценки возможностей и барьеров для расширения масштабов охвата механизмами проявления солидарности и общинных механизмов в дополнение к существующим государственным и частным механизмам социальной защиты.	Четвертый квартал 2023 года	БПВОП, региональные бюро		
2.2. Расширить поддержку, оказываемую наименее развитым странам в соответствии с Дохинской программой действий (на 2022–2031 годы), для разработки, планирования и внедрения инклюзивных, оперативно реагирующих на потрясения и устойчивых с финансовой точки зрения механизмов социальной защиты и повысить значимость повестки дня в области социальной защиты.	Четвертый квартал 2024 года	БПВОП, Бюро по кризисным ситуациям, региональные бюро		

Рекомендация 3. ПРООН следует стремиться к укреплению взаимосвязи схем социальной защиты со справедливым переходом к устойчивой «зеленой» экономике. В этой связи ей следует усилить поддержку программ активного воздействия на рынок труда, не ограничиваясь связанными с предложением проектами повышения квалификации трудовых ресурсов и обеспечивая их соответствие современным технологическим и экологическим тенденциям.

Ответ руководства:

ПРООН полностью принимает рекомендацию 3 и обязуется укреплять связь между социальной защитой и переходом к «зеленой» экономике. Это будет достигнуто путем снижения рисков для уязвимых групп населения в результате перехода к «зеленой» экономике, создания инклюзивных и учитывающих гендерные аспекты программ социальной защиты на случай климатических потрясений, а также оказания поддержки отдельным лицам и домохозяйствам, пострадавшим от деградации окружающей среды и неустойчивого производства. Для укрепления активных стратегий, касающихся рынка труда, ПРООН будет поддерживать страны в расширении инклюзивных решений на рынке труда с учетом возникающих проблем и возможностей в связи с цифровой трансформацией и будущим трудовой деятельности.

3.1. Использовать платформу “Data Futures” для моделирования сценариев взаимосвязи между социальной защитой и переходом к «зеленой» экономике и их воздействия.	Четвертый квартал 2024 года	БПВОП		
3.2. Разработать рамочный механизм для вовлечения частного сектора в деятельность по развитию навыков, включая схемы финансирования, инструменты и руководящие указания в отношении приоритетных областей, таких как цифровые навыки, «зеленые» навыки, навыки XXI века и будущее трудовой деятельности (также способствует выполнению рекомендаций 5 и 6).	Четвертый квартал 2024 года	БПВОП		
3.3. Разработать руководящие указания для страновых отделений по созданию связанных с рынком труда активных программ, которые позволят создавать рабочие места и формировать жизнестойкую рабочую силу в контексте перехода к «зеленой» экономике.	Второй квартал 2024 года	БПВОП		
3.4. Оказывать странам, в которых осуществляются программы, поддержку в разработке рамочной системы оценки потерь и ущерба, надлежащим образом включающей мероприятия по социальной защите в целях защиты наиболее уязвимых к климатическим потрясениям слоев населения.	Второй квартал 2024 года	БПВОП, региональные бюро		

Рекомендация 4. ПРООН следует укреплять связи между предоставлением гуманитарной помощи и национальными системами социальной защиты на страновом уровне, а также способствовать улучшению связи между краткосрочными и долгосрочными подходами в контексте адаптивного и направленного на развитие способности противостоять потрясениям подхода к социальной защите.

Ответ руководства:

ПРООН принимает рекомендацию 4 и признает необходимость укрепления связей между предоставлением гуманитарной помощи и национальными системами социальной защиты с целью борьбы с нищетой, уязвимостью и социальной изоляцией, наряду с содействием повышению жизнестойкости. В странах, затронутых кризисами и конфликтами, будут разработаны гибкие инициативы в области социальной защиты для наиболее уязвимых слоев населения, включая внутренне перемещенных лиц, беженцев и лиц, пострадавших от конфликтов и стихийных бедствий.

4.1. Разработать руководящие указания в отношении интеграции социальной защиты в схемы страхования, с уделением особого внимания мелким производителям и с опорой на текущую работу с сектором страхования.	Второй квартал 2024 года	БПВОП		
4.2. Проанализировать опыт ПРООН в области социальной защиты и интеграции внутренне перемещенных лиц и, в сотрудничестве с соответствующими партнерами Организации Объединенных Наций, разработать стратегические руководящие указания для использования в разработке программных мероприятий на страновом уровне.	Четвертый квартал 2023 года	БПВОП, Бюро по кризисным ситуациям		
4.3. Распространить руководящие указания в отношении обеспечения источников средств к существованию и восстановления экономики в кризисных и посткризисных ситуациях, в том числе модуль по социальной защите, посредством проведения серии учебных курсов на региональном и страновом уровнях.	Четвертый квартал 2023 года	Бюро по кризисным ситуациям, БПВОП, региональные бюро		
4.4. Расширить поддержку малых островных развивающихся государств и прибрежных городов в целях осуществления мер социальной защиты на основе индекса уязвимости многомерной нищеты, а также для повышения социально-экономической жизнестойкости городской бедноты и маргинализированных групп.	Четвертый квартал 2023 года	Бюро по кризисным ситуациям, БПВОП, региональные бюро		

Рекомендация 5. Поддержка ПРООН национальных систем идентификации показывает, что использование технологий потенциально может оптимизировать процесс предоставления помощи системам социальной защиты на страновом уровне. Опираясь на результаты своей текущей работы, ПРООН должна еще более активно поддерживать цифровизацию в целях социальной защиты, одновременно стремясь преодолеть цифровой разрыв.

Ответ руководства:

ПРООН полностью принимает рекомендацию 5 и стремится расширить использование цифровых технологий в сфере социальной защиты. ПРООН будет и далее выступать за то, чтобы страны использовали цифровизацию для создания и ведения социальных реестров, диверсификации цифровых платежных систем, повышения транспарентности, совершенствования механизмов мониторинга и оценки, применения цифровизации и машинного обучения для разработки механизмов прогностического анализа в целях выявления случаев мошенничества в схемах социального страхования и предоставления других услуг и льгот в области социальной защиты. На страновом уровне ПРООН будет сотрудничать с правительствами стран в создании цифровых платформ, позволяющих гражданам получать доступ к программам социальной защиты и пользоваться их преимуществами, а также содействовать диалогу и сотрудничеству между органами государственной власти, гражданским обществом, частным сектором и другими заинтересованными сторонами в целях разработки совместных цифровых инициатив и проектов. С этой целью работа ПРООН по развитию цифровой общественной инфраструктуры, например платформ цифровой идентификации и платежных систем, послужит в качестве базовых составных элементов для разработки цифровых инноваций и услуг, которые принесут пользу всем.

5.1. ПРООН будет опираться на существующую программу развития цифровых навыков, сеть по содействию внедрению цифровых технологий и профессиональное сообщество специалистов по цифровым технологиям в целях более эффективного использования цифровизации в поддержку инициатив по социальной защите, включая выпуск цифрового справочника по социальной защите.	Четвертый квартал 2024 года	Канцелярия главного специалиста по цифровым технологиям, БПВОП		
5.2. Нарастивать усилия по поощрению операционной совместимости между основными реестрами (регистрация актов гражданского состояния и национальное управление) и реестрами социальной защиты с помощью инклюзивных процессов цифровизации.	Четвертый квартал 2023 года	БПВОП, региональные бюро		
5.3. Разработать рамочный механизм для вовлечения частного сектора в деятельность по развитию навыков, включая инструменты и руководящие указания в отношении экономического роста и ряда приоритетных областей, таких как цифровые навыки, «зеленые» навыки, навыки XXI века и будущее трудовой деятельности, а также мероприятия по финансированию в этих областях (также способствует выполнению рекомендаций 2 и 6).	Четвертый квартал 2024 года	БПВОП		

Рекомендация 6. Чтобы обеспечить более целостный и комплексный подход к поддержке национальных систем социальной защиты, следует изучить возможности налаживания партнерств. ПРООН следует обеспечить участие частного сектора в предоставлении услуг социальной защиты и в подходах к финансированию систем социальной защиты.				
Ответ руководства: ПРООН полностью принимает рекомендацию 6 и обязуется задействовать существующие партнерства и налаживать новые, особенно с частным сектором, с тем чтобы обеспечить более целостный и комплексный подход к поддержке национальных систем социальной защиты. ПРООН уделяет первоочередное внимание партнерствам как инструментам, направленным на укрепление систем социальной защиты и расширение охвата населения социальными услугами. ПРООН намерена продолжать тесно сотрудничать с государственными структурами в соответствующих странах и привержена развитию партнерских отношений с учреждениями Организации Объединенных Наций и другими международными институтами, особенно в контексте инициативы «Глобальный акселератор для создания рабочих мест и обеспечения социальной защиты в интересах справедливого перехода». ПРООН согласна с необходимостью уделения приоритетного внимания расширению участия частного сектора в предоставлении услуг в области социальной защиты, создании рабочих мест, развитии навыков и финансировании систем социальной защиты. Кроме того, это должно предусматривать более активное участие в разработке и реализации инициатив по созданию рабочих мест и развитию навыков. Сотрудничая с ключевыми структурами государственного и частного секторов, ПРООН будет укреплять оперативность и инклюзивность национальных систем повышения квалификации, расширять возможности малых и средних предприятий в получении необходимых навыков для инклюзивной цифровой трансформации, а также способствовать сокращению неравенства, отчуждения и маргинализации обездоленных в результате изменения характера трудовой деятельности. Помимо этого, ПРООН будет и впредь уделять особое внимание поддержке и привлечению финансирования от частного сектора для осуществления деятельности на уровне общин.				
6.1. Использовать партнерские связи для развертывания и осуществления инициативы «Глобальный акселератор для создания рабочих мест и обеспечения социальной защиты в интересах справедливого перехода» в целях укрепления национальных систем социальной защиты.	Четвертый квартал 2024 года	БПВОП		
6.2. Разработать новые финансовые инструменты в области компенсации потери биоразнообразия, включая экспериментальное осуществление проекта по выпуску облигаций для поддержки восстановления популяции тигров (“Tiger Recovery Bond”), с тем чтобы направить финансирование на обеспечение средств к существованию и благосостояния общин.	Четвертый квартал 2024 года	БПВОП		

Рекомендация 7. ПРООН следует усилить свой вклад в развитие систем социальной защиты, учитывающих гендерные аспекты, в особенности посредством оказания поддержки работникам служб социальной помощи и неформального сектора.

Ответ руководства:

ПРООН полностью принимает рекомендацию 7 и обязуется содействовать гендерному равенству путем разработки национальных и субнациональных стратегий и программ социальной защиты с учетом гендерных факторов, а также устранения институциональных гендерных норм, негативно влияющих на предоставление услуг. Помимо повышения жизнестойкости, ПРООН продолжит уделять внимание борьбе с коренными причинами связанных с гендерными аспектами ограничений (например, с чрезмерной представленностью женщин в секторе неформальной занятости) и поддержке развития налаженных систем по уходу, в рамках которых неоплачиваемый труд по уходу признается, сокращается и перераспределяется. Что касается экологической устойчивости, то ПРООН продолжит уделять особое внимание экономической безопасности и расширению прав и возможностей женщин в целях смягчения рисков, возникающих в результате перехода к «зеленой» экономике, а также в целях устранения гендерно обусловленных факторов уязвимости, возникающих в связи с климатическими потрясениями.

7.1. Создать глобальную учебную лабораторию, которая будет заниматься моделями экономики, основанными на принципах гендерного равноправия, с тем чтобы расширить институциональный потенциал для разработки и реализации программ, объединяющих повестку дня в области создания более равной в гендерном отношении экономики с расширением систем ухода и социальной защиты.	Четвертый квартал 2023 года	БПВОП		
7.2. Разработать главный глобальный проект в области «равногендерной экономики» для расширения масштабов применения существующих передовых методов и моделей и укрепления основанного на фактах процесса разработки политики.	Четвертый квартал 2023 года	БПВОП		

* Ход осуществления контролируется Аналитическим ресурсным центром.