

Сводное резюме



Международная
организация
труда

Доклад о социальной защите в мире

Всеобщая социальная защита
для достижения Целей
в области устойчивого развития

2017–19

Доклад о социальной защите в мире 2017–18

Всеобщая социальная защита для достижения Целей в области устойчивого развития

Сводное резюме

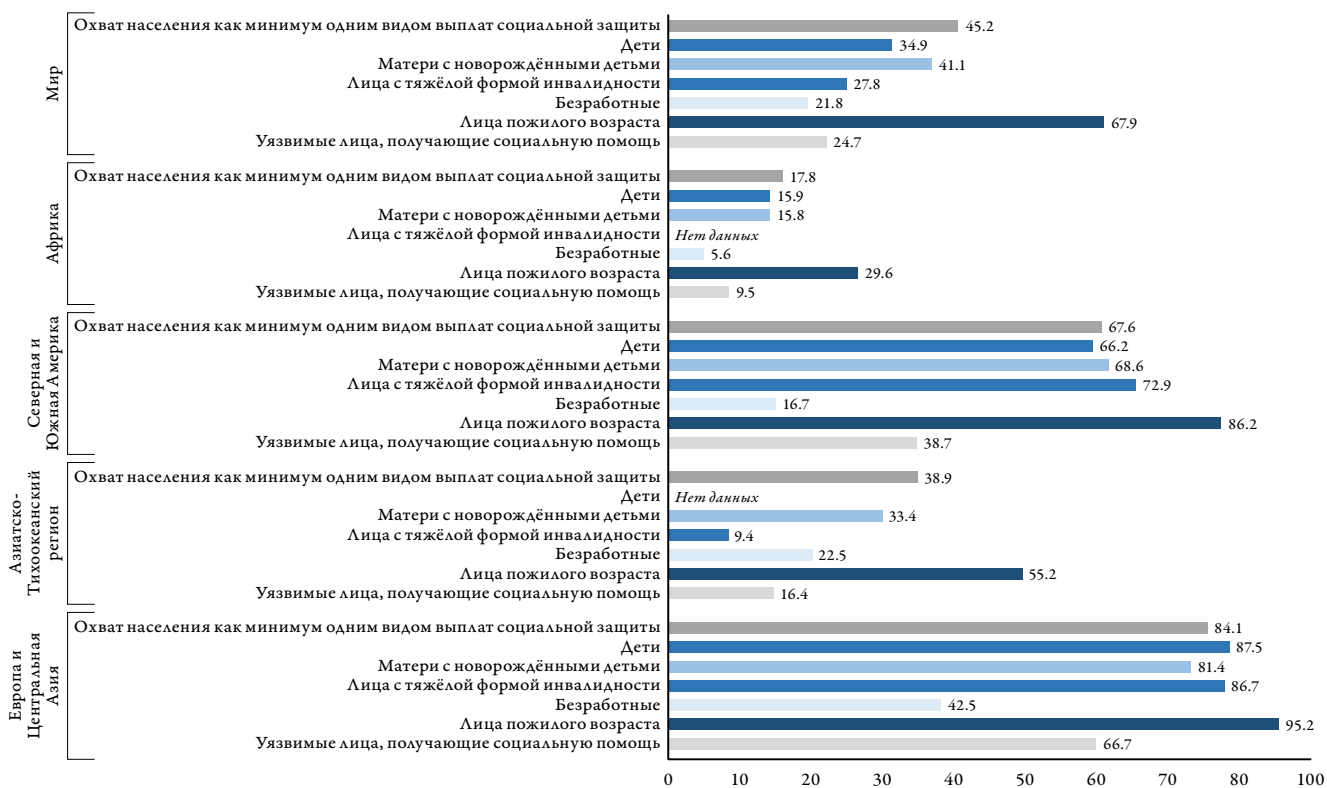
Социальная защита, или социальное обеспечение, как одно из прав человека определяется как совокупность мер и программ, направленных на сокращение и недопущение бедности и незащищённости в течение жизни человека. Социальная защита включает в себя детские и семейные пособия, пособия по беременности и родам, по безработице, в случае производственного травматизма, по болезни, старости, нетрудоспособности и на случай потери кормильца, а также охрану здоровья. Системы социальной защиты охватывают все эти области политики посредством комплекса программ, основанных на уплате взносов (социальное страхование), и пособий, не предусматривающих уплату взносов и финансируемых за счёт налогов, включая социальную помощь.

Социальная защита играет ключевую роль в обеспечении устойчивого развития, содействии социальной справедливости и реализации права человека на социальную защиту для всех. Соответственно, политика в области социальной защиты является жизненно важным элементом национальных стратегий развития, направленных на сокращение масштабов бедности и незащищённости на протяжении всей жизни человека, а также на содействие всеохватному и устойчивому росту путём увеличения доходов домашних хозяйств, повышения уровня производительности и развития людских ресурсов, расширения внутреннего спроса, содействия структурным преобразованиям экономики и содействия достойному труду.

Цели в области устойчивого развития (ЦУР), принятые Генеральной Ассамблеей Организации Объединённых Наций в 2015 году, отражают общую приверженность стран «внедрить на национальном уровне надлежащие системы и меры социальной защиты для всех, включая установление минимальных уровней» в целях сокращения и предотвращения бедности (ЦУР 1.3). Эта приверженность принципу всеобщности подтверждает глобальную договорённость о расширении охвата социального обеспечения, содержащуюся в Рекомендации МОТ о минимальных уровнях социальной защиты (202), которая была принята в 2012 году правительствами, профсоюзами и работодателями всех стран.

В настоящем флагманском докладе МОТ представлен глобальный обзор последних тенденций, проявляющихся в системах социальной защиты, включая минимальные уровни социальной защиты. В нём анализируется текущее состояние социальной защиты детей, женщин и мужчин трудоспособного возраста, а также пожилых людей в соответствии с подходом, основанным на жизненном цикле человека. В докладе представлен широкий спектр новых глобальных, региональных и страновых данных о сфере охвата социальной защиты, пособиях и государственных расходах на социальную защиту. В нём содержатся новые оценки эффективного охвата социальной защитой, обеспечивающие комплексный мониторинг систем социальной защиты, в том числе минимальных уровней социальной защиты, что отражает базовый уровень 2015 года по показателю ЦУР 1.3.1.

Рисунок 1. Показатель 1.3.1 ЦУР: Реальный охват социальной защитой, глобальные и региональные оценки группам населения (проценты)



Примечание: Охват населения пособиями по социальной защите: доля всего населения, получающего как минимум один из видов денежных выплат социальной защите, предусматривающим и не предусматривающим уплату взносов, либо активно вносящего взносы как минимум в одну программу социального обеспечения.

Дети: соотношение численности детей/домашних хозяйств, получающих детские/семейные пособия в денежной форме, и общей численности детей/домашних хозяйств с детьми.

Матери с новорождёнными детьми: соотношение числа женщин, получающих денежные пособия по беременности и родам, и числа женщин, родивших в том же году.

Лица с тяжёлой формой инвалидности: соотношение числа лиц, получающих денежные пособия по инвалидности, и числа лиц с тяжёлой формой инвалидности.

Безработные: соотношение числа получателей денежных пособий по безработице и числа безработных.

Лица пожилого возраста: соотношение числа лиц старше установленного законом возраста выхода на пенсию, получающих пенсию по старости, и числа лиц старше установленного законом пенсионного возраста (включая пенсии, основанные на страховом принципе, и социальные выплаты).

Уязвимые лица, имеющие право на социальную помощь: соотношение числа получателей социальной помощи и общей численности уязвимых лиц (определяемых как все дети, а также незастрахованные взрослые, и лица старше пенсионного возраста, не получающие пенсий).

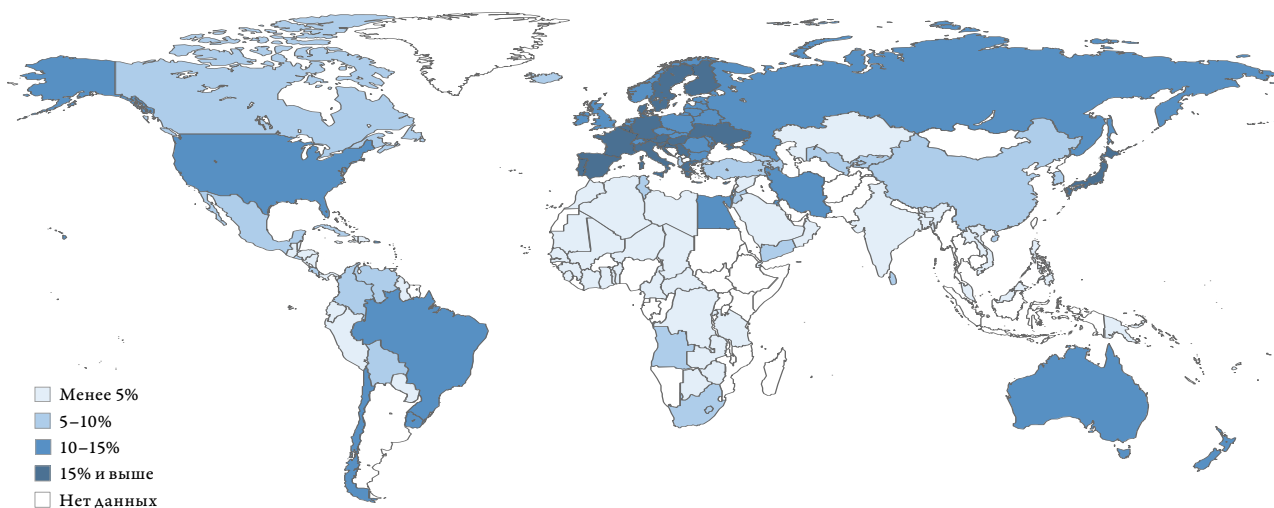
Источник: МБТ, база данных о социальной защите в мире на основе вопросника MOT по социальному обеспечению; база данных ILOSTAT; национальные источники.

Основные факты:

- Несмотря на заметный прогресс в расширении социальной защиты во многих регионах мира, право человека на социальное обеспечение ещё не является частью реальной жизни большей части населения земного шара. Лишь 45% населения мира реально пользуется правом хотя бы на один вид выплат социальной защиты, а остальные 55%, т.е. 4 млрд человек, остаются незащищёнными (рисунок 1).

- По оценкам МОТ, только 29% населения мира охвачены всеобъемлющими системами социального обеспечения, которые включают полный набор пособий, от детских и семейных пособий до пенсий по старости. Тем не менее, значительное большинство (71% или 5,2 млрд человек) лишены защиты или защищены лишь частично.
- Пробелы в сфере охвата связаны со значительным недофинансированием социальной защиты, особенно в Африке, Азии и арабских государствах (рисунок 2).

Рисунок 2. Государственные расходы на социальную защиту населения за исключением здравоохранения, последний год, по которому имеются данные (в % к ВВП)



Источник: МБТ, база данных о социальной защите в мире на основе вопросника МОТ по социальному обеспечению.

- В отсутствие социальной защиты люди уязвимы перед бедностью, неравенством и социальной изоляцией на протяжении всей своей жизни, что создаёт серьёзное препятствие на пути экономического и социального развития.
- В ЦУР содержится призыв к обеспечению всеобщего охвата социальной защиты. В частности, в рамках систем социальной защиты страны должны гарантировать всем как минимум базовый уровень социального обеспечения, т.е. минимальный уровень социальной защиты. Хотя во многих странах уже обеспечивается всеобщий охват защитой, необходимо приложить дополнительные усилия к его расширению и обеспечению пособий адекватных размеров.

Социальная защита детей

Переводы (социальные трансферты) на детей и семейные социальные трансферты в денежной или натуральной форме имеют решающее значение для реализации прав детей, предупреждения бедности и смертности среди детей, содействия их здоровому развитию и благополучию, расширения их доступа к основным товарам и услугам и сокращения масштабов детского труда. Тем самым социальная защита гарантирует детям

возможность реализовать в полной мере свой потенциал и обеспечить себе адекватное качество жизни.

Основные факты:

- Лишь 35% детей в мире имеет реальный доступ к социальной защите, хотя отмечаются значительные региональные различия. За рамками систем социальной защиты находится почти две трети детей в мире, т.е. 1,3 млрд детей, в большинстве своём живущие в Африке и Азии.
- В среднем 1,1% ВВП расходуется на детские пособия и пособия для семей с детьми в возрасте до 14 лет, что свидетельствует о значительном дефиците инвестиций в развитие детей, что влияет не только на общее благосостояние и долгосрочное развитие детей, но и на будущее экономическое и социальное развитие стран, в которых они проживают.
- В последние десятилетия денежные социальные трансферты на детей увеличились в странах с низким и средним уровнем дохода, а в ряде стран был достигнут всеобщий охват детей социальной защитой (например, в Аргентине, Бразилии, Чили и Монголии). Однако масштаб охвата и размер пособий зачастую остаются недостаточным во многих странах.

- В ряде стран уровень социальной защиты детей снижается в результате политики бюджетной консолидации, а выплата пособий часто осуществляется лишь на детей из малоимущих семей, в результате чего многие уязвимые дети остаются без надлежащей защиты. Необходимо прилагать усилия, направленные на активизацию мер в целях надлежащего удовлетворения нужд детей и их семей и расширения охвата пособий в соответствии с ЦУР 1.3.

Социальная защита женщин и мужчин трудоспособного возраста: пособия по беременности и родам, пособия по нетрудоспособности, защита от производственного травматизма и защита от безработицы

Социальная защита играет ключевую роль в обеспечении стабильности доходов женщин и мужчин трудоспособного возраста в форме социальной помощи безработным матерям, защиты от производственного травматизма и пособий по нетрудоспособности. Эти меры способствуют выравниванию уровня доходов и совокупного спроса, увеличению человеческого капитала и расширению достойной и производительной занятости. Социальная защита также способствует проведению структурных преобразований в экономике и на рынках труда и стимулирует всеохватный и устойчивый рост.

Основные факты:

- Охват социальной защитой лиц трудоспособного возраста остаётся ограниченным. Несмотря на положительное влияние поддержки женщин детородного возраста на процесс развития, только 41,1% матерей с новорождёнными детьми получают пособия по беременности и родам, тогда как без защиты остаются 83 млн женщин, недавно ставших матерями.
- Поскольку лишь 21,8% безработных получают пособия по безработице, 152 млн безработных остаются за рамками систем социальной защиты.

- Лишь малая часть мировой рабочей силы имеет реальный доступ к мерам защиты от производственного травматизма.
- Согласно новым данным МОТ только 27,8% лиц с тяжёлыми формами инвалидности в мире получают пособия по инвалидности.
- Оценки расходов показывают, что лишь 3,2% мирового ВВП расходуется на социальную защиту населения в целях обеспечения стабильности доходов лиц трудоспособного возраста, хотя они составляют значительную часть населения мира.
- Всеобщий реальный охват пособиями по беременности и родам достигнут на Украине и в Уругвае, равно как и в других развивающихся странах, таких как Аргентина, Колумбия, Монголия и Южная Африка. Кроме того, в Бразилии, Чили и Монголии действуют всеобщие программы выплаты пособий по инвалидности. Однако во многих странах сохраняется значительное отставание с точки зрения охвата и размеров пособий.
- В ряде стран снижается уровень защиты мужчин и женщин трудоспособного возраста под воздействием программ бюджетной консолидации или политики жёсткой экономии, охват пособий сужается, ограничиваясь малоимущими слоями населения, и многие лишаются защиты в то время, когда они нуждаются в ней острее, чем когда бы то ни было.
- Ввиду недавних проблем на рынках труда и в сфере занятости, таких как хроническая безработица и неполная занятость, распространённость нестабильной и неформальной занятости, а также рост числа малоимущих работников, системы социальной защиты, включая минимальные уровни социальной защиты, являются важными составляющими политики, направленной на обеспечение достаточной стабильности доходов и достойного труда, особенно когда она тесно переплетается с политикой в области занятости, политикой в сфере оплаты труда и налоговой политикой.

Социальная защита женщин и мужчин пожилого возраста

Пенсионное обеспечение женщин и мужчин пожилого возраста является наиболее распространённой формой социальной защиты в мире и одним из ключевых элементов ЦУР 1.3.

Основные факты:

- Согласно последним оценкам МОТ, 68% лиц старше пенсионного возраста в мире получают пенсии по старости, что связано с расширением пенсионных систем, предусматривающих уплату взносов и не основанных на взносах, во многих странах с низким и средним уровнем дохода.
- В ряде стран достигнут всеобщий охват пенсионного обеспечения, в том числе в Аргентине, Беларуси, Боливии, Ботсване, Кабо-Верде, Китае, Грузии, Кыргызстане, Лесото, на Мальдивских Островах, в Маврикии, Монголии, Намибии, на Сейшельских Островах, в Южной Африке, Свазиленде, Тиморе-Лешти, Тринидаде и Тобаго, на Украине, в Уругвае, Узбекистане и Занзибаре (Объединённая Республика Танзания). Другие развивающиеся страны, такие как Азербайджан, Армения, Бразилия, Чили, Казахстан, Таиланд и Уругвай, близки к достижению всеобщего охвата.
- Однако размер пособий зачастую является низким и недостаточным для того, чтобы пожилые люди могли выйти из состояния бедности. Адекватность пенсионных пособий остаётся проблемой во многих странах.
- Расходы на выплату пенсий и других пособий пожилым лицам составляют в среднем 6,9% ВВП, при этом отмечаются глубокие различия между регионами.
- Меры бюджетной консолидации или жёсткой экономии во многих странах по-прежнему создают угрозу долгосрочной адекватности пенсий; необходимо поддерживать разумный баланс между устойчивостью и адекватностью в условиях старения населения.
- Заметной тенденцией является пересмотр приватизации пенсионных программ:

политика приватизации не принесла ожидаемых результатов, и такие страны, как Аргентина, Боливия, Венгрия, Казахстан и Польша, возвращаются к государственным системам, основанным на принципах солидарности.

На пути к всеобщему охвату медицинского обеспечения

Всеобщий охват медицинского обеспечения, предусматривающего реальный доступ как минимум к базовым медицинским услугам, включая долгосрочный уход, является ключом к достижению ЦУР, в частности ЦУР 3.

Основные факты:

- По оценкам МОТ, право на охрану здоровья ещё не стало реальностью во многих частях мира, особенно в сельской местности, где 56% населения не охвачено медицинским обслуживанием по сравнению с 22% жителей городов.
- Согласно оценкам, для обеспечения всеобщего охвата медицинского обеспечения и стабильной жизни людей, в том числе для борьбы с такими тяжёлыми инфекционными заболеваниями, как Эбола, необходимы 10 млн медицинских работников. Неравенство между сельскими и городскими районами усугубляется нехваткой квалифицированных медицинских работников в сельских районах, оцениваемой в 7 млн человек, а также серьёзным недофинансированием здравоохранения в расчёте на душу населения. Центральную роль в расширении охвата медицинского обслуживания играет обеспечение равного доступа к качественному уходу и солидарности в вопросах финансирования.
- В долгосрочном уходе преимущественно нуждаются пожилые лица с ограниченной способностью заботиться о себе по причине телесных или психических недугов. На данный момент 48% населения мира, среди которого несоразмерно высокую долю составляют женщины, живут в странах, которые не предоставляют долгосрочного ухода пожилым людям. В услугах

долгосрочного ухода практически отказано ещё 46,3% пожилого населения мира по причине существования строгих нормативов по проверке нуждаемости, которые дают право на долгосрочный уход в случае, если пожилой человек признаётся неимущим. Лишь 5,6% населения земного шара живёт в странах, где услуги долгосрочного ухода, предусмотренные в национальном законодательстве, предоставляются всему населению.

- Принимая во внимание старение населения, проблемы долгосрочного ухода необходимо должным образом решать в рамках государственной политики. По оценкам, в настоящее время 57 млн неоплачиваемых «волонтёров» заполняют кадровую брешь в отрасли долгосрочного ухода и выполняют основную часть этой работы; многие из них – женщины, которые должны заботиться о членах семьи на добровольных началах.
- В сфере услуг по уходу могут создаваться миллионы рабочих мест, что позволит устранить дефицит квалифицированных работников, оцениваемый в 13,6 млн человек во всём мире. Необходимо прилагать усилия для улучшения условий труда многих работников здравоохранения и отрасли по уходу, включая их трудовые права и адекватную заработную плату, чтобы этот неоплачиваемый труд превратить в достойные рабочие места и чтобы он способствовал обеспечению полной занятости и инклюзивного роста.

Мониторинг прогресса в сфере социальной защиты: региональные тенденции

Наблюдаемая динамика охвата социальной защитой (показатель 1.3.1 ЦУР) существенно различается по регионам и даже между странами в одном и том же регионе.

- В Африке, несмотря на значительный прогресс в расширении сферы охвата социальной защиты, лишь 17,8% населения получают хотя бы один вид денежных выплат социальной защиты, но при этом отмечаются значительные различия между странами. Благодаря активизации

усилий, направленных на расширение защиты лиц пожилого возраста, 29,6% пожилого населения в странах Африки получают пенсии. Такие страны, как Ботсвана, Кабо-Верде, Лесото, Маврикий и Намибия, достигли всеобщего пенсионного обеспечения или приблизились к нему. Вместе с тем сохраняются значительные пробелы с точки зрения охвата детей, матерей с новорождёнными детьми, безработных, лиц с ограниченными возможностями и других уязвимых групп населения. Поэтому одной из неотложных задач в Африке является установление минимальных уровней социальной защиты.

- В Северной и Южной Америке 67,6% населения имеют реальное право на получение как минимум одного вида денежных выплат социальной защиты, что в значительной степени является результатом расширения систем социальной защиты в течение последних десятилетий. Более двух третей детей, беременных женщин и матерей с новорождёнными детьми, а также лиц пожилого возраста имеют право на денежные социальные выплаты, однако серьёзные пробелы существуют в отношении пособий по нетрудоспособности и по безработице. Некоторые страны успешно идут по пути обеспечения всеобщего или почти всеобщего охвата детей (Аргентина, Бразилия, Чили), матерей с новорождёнными детьми (Канада, Уругвай), лиц с ограниченными возможностями (Бразилия, Чили, Уругвай, Соединённые Штаты) и пожилых людей (Аргентина, Боливия, Канада, Тринидад и Тобаго, Соединённые Штаты). Однако странам этого региона необходимо наращивать усилия по устранению пробелов в охвате, повышению минимальных уровней социальной защиты и обеспечению адекватных размеров пособий.
- В арабских государствах ввиду отсутствия данных эффективный охват социальной защитой поддаётся лишь частичной оценке. Несмотря на то что системы пенсий по старости хорошо развиты по сравнению с другими отраслями социальной защиты, их охват ограничен расчётными 27,4% населения и, как ожидается, он сохранится

на том же уровне ввиду малой доли (32,9%) активных плательщиков взносов в общей численности работающих. К положительным изменениям в регионе относятся учреждение программы социального страхования работников частного сектора на оккупированной палестинской территории, учреждение программ страхования по безработице в Бахрейне, Кувейте и Саудовской Аравии и расширение охвата программ охраны материнства в Иордании и Ираке. Распространение минимальных уровней социальной защиты на уязвимые группы населения остаётся главной задачей в регионе, особенно в свете острых социальных потребностей и высокого уровня неформальной занятости в некоторых странах.

- В Азиатско-Тихоокеанском регионе, несмотря на достижение значительного прогресса в укреплении систем социальной защиты и установлении минимальных уровней социальной защиты, лишь 38,9% населения имеют реальное право на получение как минимум одного вида денежных выплат социальной защиты. Существенные пробелы в охвате сохраняются в отношении детских и семейных пособий, охраны материнства, защиты от безработицы и пособий по нетрудоспособности. Вместе с тем стоит отметить, что одни страны достигли всеобщего охвата детей (Австралия, Монголия), другие расширили сферу охвата мерами охраны материнства (Бангладеш, Индия, Монголия), а некоторые внедрили системы пенсионного обеспечения, не предусматривающие уплаты взносов и обеспечивающие всеобщий охват пожилого населения (Китай, Япония, Монголия и Новая Зеландия); однако проблемой остаётся адекватность размеров пособий.
- В Европе и Центральной Азии ввиду относительно всеохватывающего и зрелого характера систем социальной защиты, включая минимальные уровни социальной защиты, 84,1% населения региона имеют право на получение как минимум одного вида денежных выплат социальной защиты. Охват населения социальной защитой в регионе оценивается более чем в 80% в

отношении детских и семейных пособий, пособий по беременности и родам, пособий по нетрудоспособности и пенсий по старости, причём в ряде стран был достигнут всеобщий охват. Вместе с тем выражается озабоченность сохраняющимися пробелами в отношении охвата программ охраны материнства и защиты на случай безработицы, а также адекватностью пенсий и других социальных пособий с учётом демографических изменений и воздействия краткосрочных мер жёсткой экономии.

Глобальные тенденции и перспективы

К 2030 году правительства стран мира достигли договорённости добиться значительного прогресса в деле внедрения на национальном уровне соответствующих систем социальной защиты для всех, включая минимальные уровни социальной защиты, в рамках повестки дня ЦУР.

- В 2015 году почти у половины населения мира было право на получение как минимум одного вида выплат социальной защиты (базовый уровень ЦУР 1.3); это говорит о том, что многие страны добились значительного прогресса на пути укрепления своих систем социальной защиты, в том числе по установлению минимальных уровней социальной защиты, гарантирующих хотя бы базовый уровень социального обеспечения для всех. Однако необходимо приложить дополнительные усилия к тому, чтобы право на социальное обеспечение стало реальностью для всех.
- Необходимо увеличить совокупный объем государственных расходов на социальную защиту в целях расширения её охвата, особенно в странах Африки, Азии и арабских государствах, где отмечается явное недофинансирование систем социальной защиты.
- Хотя расширение охвата населения является одной из главных задач, необходимо уделять внимание и обеспечению адекватного уровня выплат, так как зачастую социальные пособия недостаточны для того, чтобы люди могли выйти из состояния бедности и незащищённости.

- Распространение сферы охвата социальной защиты на лиц, занятых в неформальной экономике, в целях поощрения их перехода в формальную экономику, является ключом к обеспечению достойного труда и предотвращению бедности. Расширение охвата может быть достигнуто многими способами, однако самым распространённым является сочетание программ, предусматривающих уплату взносов и не основанных на взносах.
 - Создание систем социальной защиты также требует адаптации систем социальной защиты к демографическим изменениям, меняющейся сфере труда, миграции, нестабильной национальной обстановке и экологическим проблемам.
 - Краткосрочные меры жёсткой экономии или бюджетной консолидации подрывают долгосрочные усилия в области развития. В ходе осуществления реформ часто преследуется бюджетно-налоговая цель сэкономить средства и игнорируются негативные социальные последствия в отношении охвата и достаточных размеров пособий, что ставит под угрозу достижение ЦУР.
- Необходимо прилагать дальнейшие усилия, направленные на то, чтобы политика бюджетной консолидации не подрывала уже достигнутый значительный прогресс.
- Бюджетное пространство существует даже в беднейших странах. Существует множество вариантов мобилизации ресурсов для целей социальной защиты. Крайне важно, чтобы страны действовали в упреждающем режиме, оценивая все возможные альтернативы финансирования мер, способствующих достижению ЦУР и национальному развитию, путём создания достойных рабочих мест и обеспечения социальной защиты.
 - Всеобщей социальной защите содействуют совместные усилия учреждений Организации Объединённых Наций, работающих по системе «единства действий» и взаимодействующих с соответствующими международными, региональными, субрегиональными и национальными учреждениями и социальными партнёрами, в том числе в рамках Глобального партнёрства за всеобщую социальную защиту.