**МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ И СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЫ**

***Курс лекций***

*Рекомендовано в качестве учебного пособия УМО вузов России по образованию в области социальной работы для студентов социальных, социально-педагогичес­ких и социально-психологических специальностей.*

**Москва**

**Изд. Московского гуманитарного университета, 2006**

ББК  65.272

М  87

*В курсе лекций анализируются проблемы генезиса и развития идей о правах человека, социального законодательства и социальной работы, социальной политики ООН, МОТ, ЮНЕСКО, прав человека и путей их реализации в сфере труда, в области образования, культуры, информации. На примере ряда зарубежных стран и регионов анализируется современное состояние социального обслуживания и социальной работы, реформирование социальной сферы в постсоциалистических странах. Обращается внимание на особенности трансферта (переноса) международного социального опыта на национально-государственную почву, в том числе и РФ. В приложениях представлен глоссарий, перечень международных организаций; основных международных актов о правах человека и социальной работе, а также список литературы. Книга адресована специалистам, преподавателям, студентам и аспирантам.*

**Рецензенты:**

*В. Н. Костюк* — доктор философских и доктор экономических наук, профессор.

*Н. Д. Косухин* — доктор исторических наук, профессор.

© Мошняга В. П., 2006

© Московский гуманитарный университет, 2006

*Оглавление*

**Предисловие ........................................................................................**3

**Глава I.** *Генезис и развитие концепции прав человека, социального законодательства и социальной работы............................................................*7

**Глава II.** *Социальное развитие во второй половине XX века: современные концепции и реалии....................................................................................*24

**Глава III.** *Права человека и социальная политика ОО....................... Н*59

**Глава IV.** *Права человека в сфере труда. Деятельность МОТ*93

**Глава V.** *Права человека в области образования и науки, культуры и информации. Деятельность ЮНЕСКО........................................................*132

1. Роль ЮНЕСКО в современном мире................................................ 132

2. Права человека в области образования............................................. 137

3. Права человека в области культуры.................................................. 163

4. ЮНЕСКО и проблемы информации. Философия культуры мира и демократии......................................................................................................... 178

**Глава VI.** *Международные принципы и государственно-региональные особенности социальной работы....................................................................*192

1. Концептуальные основы социальной работы192

2. Социальная политика и социальная работа в странах Запада........... 217

3. Реформирование социальной сферы и социальная работа в контексте системной трансформации в странах Восточной Европы и СНГ............. 239

**Приложение № 1.** Глоссарий (понятия и термины) ........................... 259

**Приложение № 2.** Международные организации................................ 269

**Приложение № 3.** Основные международные акты о правах человека и социальной работ........................................................................................... 271

**Библиография......................................................................................**283

**Мошняга Виктор Пантелеевич**, доктор исторических наук, профессор, академик Международной академии информатизации, автор ряда монографий по проблемам социального развития, деятельности международных организаций.

Авторская редакция:

Корректор *Келим Л. В.*

Компьютерный набор: *Мошняга Е. В.,*

*Григорьев А. В., Мошняга П. А.*

Компьютерная верстка:*Григорьев А. В.*

Подписано в печать 31.01.2006. Формат 60х841/16.   
Гарнитура «Arial». Уч.-изд. л. 12,0 Усл. печ. л. 13,0. Печать офсетная.

Тираж 100 экз.

Адрес редакции: 111395, Москва, ул. Юности, 5/1.

**ПРЕДИСЛОВИЕ**

Подготовка специалистов профессиональной социальной работы включает изучение целого ряда учебных дисциплин: историю социальной работы в России, теорию социальной работы, демографию, социальную сферу, социальную политику, технологию социальной работы, социальную работу с различными категориями населения.

Среди этих учебных дисциплин важное место принадлежит такому предмету как «Международный опыт социальной работы». Этот учебный предмет включает изучение генезиса идей и социального законодательства, социальной работы, становление и эволюция социальной работы на различных этапах социально-эконо­мического развития в зависимости от моделей, уровня и темпом развития социальной сферы различных стран мира.

Процесс системной трансформации в странах Центральной и Восточной Европы, на постсоветском пространстве, стремление стран этого региона встать на путь демократических рыночных отношений способствовало возрождению социальной работы как неотъемлемого атрибута цивилизованного развития.

Данный курс лекций включает материалы о правах человека, которые получили отражение в сочинениях мыслителей от древних философов и до авторов современных деклараций, конвенций, хартий, провозглашавших принципы свободы и вольности для многих, ранее бесправных, миллионов трудящихся.

Развитие социальной работы после Второй мировой войны рассматривается в контексте социальных направлений и моделей социального развития, уровня социального прогресса стран Азии, Африки, Латинской Америки, стран с переходной экономикой, так как эти факторы являются определяющими в содержании и сущности социальной работы.

Уровень социальной сферы, социальной политики и социальной работы тесно переплетены, взаимосвязаны и взаимодействуют на всех уровнях — макро-, мезо-, микро. Как показывает современный уровень социальной работы, социономы все активнее включаются в процесс разработки моделей и программ социального развития и социального обеспечения населения своей общины, региона, страны и в международном масштабе.

Продолжением идей прав человека и социальной защиты населения, различных аспектов социального развития в курсе лекции представлены основные вехи формирования концепции прав человека и социальной политики в системе Организации Объединенных Наций. В связи с этим осуществлен краткий анализ основных актов ООН, МОТ, ЮНЕСКО, в которых сформулированы не только основные права человека, но и отражен огромный опыт мирового сообщества в решении многих проблем социально-экономического и культурного развития.

В принятых декларациях, пактах, конвенциях сформулированы политические, гражданские, экономические, социальные и культурные права человека и основные свободы.

Вышеназванные права человека выражают потребности и интересы человека, цели и задачи социальной работы в современных условиях. В этих международных актах отражены основные человеческие ценности: право на жизнь, свобода, равенство и недискриминация, справедливость, солидарность, социальная ответственность, обеспечение мира и отказ от насилия, отношение между человеком и средой обитания.

На основе этих принципов можно сделать вывод о том, что социальные работники обязаны защищать права человека и его ценности, призваны способствовать созданию справедливых социальных условий жизнедеятельности человека.

Правильно определить цели и задачи социальной деятельности как профессионального института можно при условии правильного осознания интересов и потребностей человека, которые получили концептуальное, отражение не только во Всеобщей Декларации и Международных Пактах, но во многих конвенциях Международной Организации Труда (МОТ), Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО).

В принятых конвенциях и рекомендациях МОТ конкретизированы права человека в сфере труда, в частности по вопросам регулирования социально-трудовых отношений между работниками и работодателями, занятости и безработицы в условиях рынка, с учетом специфики труда женщин, молодежи и подростков, мигрантов и инвалидов.

Большое внимание в конвенциях и других актах МОТ уделено вопросам гигиены и безопасности труда, социального обеспечения и социальной защиты трудящихся, профессиональной подготовке и переподготовке с учетом постоянно изменяющихся условий производства и технологических процессов.

Разработка, принятие и реализация этих норм и стандартов в мировом масштабе и в отдельных странах является предметом заботы социальных работников, которые трудятся в службах занятости, миграции, работают с различными категориями населения, особенно с группами риска, отстаивают интересы клиентов в различных государственных институтах, помогают адаптироваться в сложных условиях современного мира.

В одной из глав учебного пособия рассматривается целый комплекс гуманитарных вопросов, связанных с проблемами образования, культуры и  коммуникации.  На  примере деятельности ЮНЕСКО в сфере образования, культуры и информации прослеживается тот путь, который пройден за более чем полустолетний период от провозглашения во Всеобщей декларации прав человека (1948 г.) права на образование, доступ к культуре и информации и до реализации этих прав в странах с учетом специфики и уровня их экономического и социально-культурного развития.

Представленные материалы свидетельствуют не только о том, как разрабатывались и принимались многие декларации, конвенции, другие акты, но и то, как они становились нормами и стандартами прав человека и какую роль играли и играют социальные службы и социальные работники, чтобы продекларированные права содействовали удовлетворению интересов и потребностей человека, миру и социальному процессу.

В предлагаемом учебном курсе значительный материал посвящен различным аспектам социального опыта, накопленного многими странами, мировым сообществом в целом, и в частности, международными неправительственными организациями, работающими в социальной сфере.

Сложившиеся общие принципы социальной работы конкретизированы на примере ряда западных стран, где накоплен значительный опыт работы в различных секторах социальной сферы.

На основе накопленного международного опыта социальной работы и с учетом реальных проблем, которые являются следствием проводимых реформ в постсоциалистических странах, анализируются основные направления социальной политики государств с переходной экономикой. Прежде всего, речь идет о реформировании социального обеспечения, пенсий, значительной безработицы, бедности и бездомности, о социальной работе с группами риска.

В учебном курсе обращается внимание на то, что международный опыт необходимо изучать и использовать на практике с учетом конкретно-исторических и социальных условий каждой страны, иначе трансферт (перенос) иностранного опыта будет носить противоестественный характер.

**Глава I**

**ГЕНЕЗИС И РАЗВИТИЕ КОНЦЕПЦИИ**

**СОЦИАЛЬНЫХ ПРАВ, СОЦИАЛЬНОГО**

**ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА И СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЫ**

Основные права человека, которые отражены в международных Декларациях, Конвенциях, Пактах, других актах мирового сообщества, имеют многовековую историю и являются результатом длительного периода формирования общепризнанных социальных эталонов и стандартов, призванных стать нормой для современного правового государства и гражданского общества.

Сердцевиной стандартов прав и свобод человека является становление нормального взаимоотношения индивида и органов власти, защита человека от произвольных действий властей, чтобы способствовать предоставлению людям, гражданам широкого поля для самостоятельной жизнедеятельности.

Сущность и содержание прав человека — это прирожденное право каждого индивида на жизненно необходимый объем материальных и духовных благ, получение которых призваны обеспечить государство и общество.

Предоставление необходимых материальных и духовных благ определялось положением человека в обществе, что, разумеется, в классовых общества было весьма полярным и не позволяло правам человека обрести универсальный характер.

Зарождение концепции прав человека относится к V–VI вв. до н. э. в древних Афинах, Риме, где впервые возникли идеи демократии и появление принципа гражданства было значительной вехой движения к прогрессу и свободе. С гражданством были связаны прежде всего политические права: свобода, право на решение государственных дел, участие в отправлении правосудия и т. д. При этом следует заметить, что такими правами могли пользоваться в основном люди интеллектуального труда.

Мысли и представления о содержании и сущности прав человека и одновременно забота каждого гражданина о благополучии общества в целом отразились в теориях Платона, Сократа, Аристотеля, Перикла, Демосфена и др. Социальное развитие в последующие столетия подтвердило неразрывность взаимодействия прав человека и господства закона в обществе, что свидетельствовало о великом историческом прозрении древних мыслителей относительно прогрессивных направлений и форм развития государственности на пути свободы и гуманизма.

В последующие исторические периоды в результате классовой борьбы трудящихся за свои права и свободы права человека дополнялись новыми качествами, и они касались все большего числа граждан. Расширение прав человека имело и имеет большое значение, так как творческая деятельность человека в значительной степени зависит от наличия прав и свобод, которые определяют его социальные возможности, духовные и материальные блага, систему и уровень взаимоотношений людей в обществе и государстве.

Поэтому на протяжении многих веков каждому новому поколению нужно было вести борьбу за формирование и функционирование института прав человека. Дело в том, что, как свидетельствует история, еще не наступило то время, при котором не требовались усилия, а нередко и борьба по защите и поощрению прав и свобод человека.

Генезис и развитие теоретических и правовых основ прав и свобод человека насчитывает несколько веков. Пионером в этом отношении стала Англия, где в 1215 году была принята Великая хартия вольностей, которая признается краеугольным камнем английской свободы. В Хартии говорится о пожаловании всем свободным людям Королевства «ниженаписанных вольностей», чтобы «имели и владели ими они», прослеживается идея ограждения человека от произвола чиновников, от любых поборов и штрафов, не основанных на законе, неприкосновенности его основного имущества1.

В Великой Хартии вольностей (ст. 39) имеется положение, которое не утратило своего принципиального значения и сейчас для защиты прав человека — признание его виновным не иначе, как по приговору суда и по закону страны: «Ни один свободный человек не может быть арестован, или заключен в тюрьму, или лишен владения, или объявлен вне закона, или каким-либо иным образом обездолен, и мы не пойдем на него и не пошлем на него иначе как по законному приговору равных ему и по закону страны»2, — говорится в Хартии.

Многие положения Великой Хартии вольностей расширялись и углублялись в последующих столетиях. Особенно выделяются XVI и XVII вв., когда в 1628 г. были приняты Петиции о праве в Англии, ряд документов правового порядка в ходе Английской буржуазной революции (1842–1649 гг.). Так, в 1679 г. был принят Акт о лучшем обеспечении свободы подданного и о предупреждении заточений за морями, который закрепил одну из наиболее значимых процессуальных гарантий неприкосновенности личности.

В 1689 г. король Вильгельм подписывает закон, который явился юридической основой английской конституционной монархии и вошел в историю как Билль о правах. Основные положения Билля о правах состоят в том, что любой закон издается парламентом и никто, кроме парламента, не может ни отменять, ни приостанавливать действие закона. Был определен порядок прений в парламенте, свободы петиций и прений, парламент определял состав и численность армии на каждый год и средства на ее содержание.

В контексте прав и свобод человека в этом документе достойное место заняли вопросы участия народных масс в управлении делами государства, а именно: представители народа «требуют и настаивают по всем этим пунктам вместе и по каждому в отдельности на своих несомненных правах и вольностях и утверждают, что никакие заявления, приговоры, факты или действия в ущерб народу по какому-либо из означенных выше пунктов не могут на будущее время иметь каких-либо последствий или служить примером»3.

Следующим шагом в этом отношении был Акт о дальнейшем ограничении короны и лучшем обеспечении прав и вольностей подданного 1701 г., в котором впервые в нормативно-правовом законодательстве Англии признавался естественный характер законов этой страны, которые «являются прирожденными правами ее народа, и все короли и королевы, которые будут занимать престол этого королевства, должны управлять королевством сообразно сказанному законами, и все их служащие и должностные лица обязаны служить соответственно этим законам»4.

В основе прогрессивного законодательства Англии того времени лежат идеи выдающихся мыслителей той эпохи Т. Гоббса, Дж. Локка, Дж. Мильтона, в трудах которых нашел отражение дух свободы и естественных прав человека. Эти идеи оказали огромное влияние не только на развитие законодательства о правах человека в Англии, но и на законодательство в этой области других стран и народов мира.

По праву считается, что начало современной концепции прав человека и основных свобод положили Декларация независимости Соединенных Штатов (1776 г.) и Декларация прав человека и гражданина Франции (1789 г.).

Декларация независимости США была подписана Т. Джефферсоном и утверждена 4 июля 1776 г. в г. Филадельфия представителями 13 колоний (штатов) Северной Америки. В Декларации говорится, что «мы исходим из той самоочевидной истины, что все люди рождены равными, что они наделены… некоторыми неотъемлемыми правами, в числе которых — жизнь, свобода и стремление к счастью». Правительства устанавливаются для обеспечения этих прав, и «если какая-либо форма правления становится губительной для народа, то народ вправе изменить или уничтожить ее и установить новое правительство, основанное на таких принципах и формах организации власти, которые… наилучшим образом обеспечат людям безопасность и счастье»5.

В формировании концептуальных основ Декларации независимости большую роль сыграли идеи Т. Джеффферсона, Б. Франклина, Т. Пейна, Дж. Мэдисона, которые сформулировали и развили принцип естественных прав и свобод человека и общественного договора и согласия народ и власти.

Под естественными правами Т. Пейн понимал все интеллектуальные и духовные права, в том числе и право человека добиваться своего благосостояния и счастья, если это не ущемляет естественных прав других.

Следующим важным шагом в формировании и обосновании социальных прав человека стали десять первых поправок к Конституции США (1787 г.) в 1789 г. и вступивших в силу в 1791 г. под названием «Билль о правах»6 — американская хартия личной свободы и человеческого достоинства. Основу этих поправок составляют не правила поведения индивида, не право на определенные действия (это право присуще ему от рождения), а ограничения полномочий власти, которая не должна преступать границы индивида, очерченные его правами.

Многие положения Декларации независимости и десяти поправок к Конституции США заложили принципы правовых норм и стандартов прав человека и основных свобод в условиях становления буржуазного строя и ограничения самоволия феодальных властей.

Ряд этих идей и принципов легли на благоприятную почву во Франции, других странах Европы в связи с Великой Французской революцией, в результате которой родилась Декларация прав человека и гражданина (1789 г.). В этой Декларации получили отражение политические, правовые и нравственные взгляды Вольтера, Монтескье, Руссо о свободомыслии, непримиримости к произволу, преклонении перед законом и неотъемлемыми и естественными правами человека.

В Декларации очень четко сформулирован основной мотив французского народа при принятии этого документа — торжественно продекларировать «естественные, неотчуждаемые и священные права человека», чтобы волеизъявление граждан реализовывалось в духе конституции, а органы власти действовали в соответствии с законом.

В первой статье Декларации прав человека и гражданина сказано, что «люди рождаются и остаются свободными и равными в правах»; во второй статье — что «цель всякого политического союза — обеспечение естественных и неотъемлемых прав человека. Таковые — свобода, собственность, безопасность и сопротивление угнетению»7.

Авторы Декларации глубоко раскрывают сущность и содержание свободы человека, которая предполагает, что человек может «делать все, что не наносит вред другому; таким образом, осуществление естественных прав каждого человека ограничено лишь теми пределами, которые обеспечивают другим членам общества пользование теми же правами. Пределы эти могут быть определены только законом»8.

Идеи и принципы Хартии вольностей Англии, Билля о правах США, Декларация прав человека и гражданина Франции оказали значительное влияние в последующие годы и столетия не только на развитие правовых норм в целом, но и на социальное законодательство и работу в социальной сфере.

К. Маркс назвал Американскую Декларацию независимости «первой декларацией прав человека»9. Следует отметить, что проблема прав человека нашла отражение во временном Уставе Международного Товарищества Рабочих 1864 г. (Первый Интернационал), в котором говорилось, что «это Международное товарищество и все вступившие в него общества и отдельные лица будут признавать истину, справедливость и нравственность основой в своих отношениях друг к другу и ко всем людям, независимо от цвета их кожи, их верований или национальности. Они считают долгом человека требовать прав человека и гражданина не только для себя самого, но и для всякого человека, выполняющего свои обязанности. Нет прав без обязанностей, нет обязанностей без прав»10.

В указанных хартиях, биллях, Декларации независимости США, Декларации прав человека и гражданина Франции основное внимание уделено политическим и гражданским правам и свободам людей, становлению элементов правового государства и гражданского общества.

Наряду с этими актами в течение XIX в. были выдвинуты проекты и приняты некоторые документы, в которых нашел отражение ряд предложений по социальному улучшению положения трудового народа в передовых странах Европы и Америки. В 1810-х гг. английский промышленник, социалист-утопист Роберт Оуэн (1771–1858 гг.) разработал план улучшения условий жизни рабочих и пытался их осуществить на одной из прядильных фабрик Шотландии, где он был управляющим. В 1817 г. им была предложена радикальная программа перестройки капиталистического общества путем создания самоуправляющихся «поселков общности и сотрудничества», лишенных частной собственности, классов, эксплуатации, противоречий между умственным и физическим трудом, другими антагонизмами капиталистического общества.

В 1818 г. в ходе конгресса «Священного союза» Р. Оуэн потребовал принятия мер по защите рабочих и образования с этой целью специальной комиссии11. Р. Оуэн организовал также опытные коммунистические колонии в США и Великобритании, которые потерпели неудачу. Предложенные им идеи и проекты по защите социальных прав трудящихся сыграли положительную роль в осознании рабочими своих прав. Идеи Роберта Оуэна о социальных правах и свободах человека были поддержаны и развиты французским промышленником Даниэлем Леграном, который в период 1838–1959 гг. неоднократно обращался к правительствам европейских стран с предложениями принять международные законы об условиях труда на заводах и фабриках, рудниках и шахтах12.

История становления социальных прав трудового народа, борьба за социальное обеспечение отдельных категорий трудящихся насчитывает несколько веков. Уже в XIV веке были предприняты первые шаги по социальному страхованию рабочих ремесленных цехов в ряде стран Европы13. Такие шаги были обусловлены тем, что ремесленные цеха стали функционировать как самостоятельная структура производства в условиях феодальной системы. Это страхование касалось случаев полной или частичной утраты работоспособности, потери заработка по причине болезни, старости, инвалидности, увечья и др. Для этих целей создавались страховые фонды ремесленных цехов за счет единовременных, регулярных или периодических взносов самими работниками ремесленных цехов.

Страхование трудящихся ремесленных цехов при всей своей ограниченности было для того времени прогрессивным шагом и явилось предысторией социального страхования в условиях рыночного хозяйства капиталистических стран.

Социальное обеспечение предполагает социальное страхование, заключение трудового соглашения, по которому определяется порядок социальных пособий по безработице, временной нетрудоспособности, болезни, при потере кормильца, пенсионное обеспечение, роль профсоюзов и пр. Так, в 1681 г. во Франции был определен порядок пенсионного обеспечения для моряков, в 1790 г. — для государственных служащих, в течение XIX века — для других категорий чиновников и рабочих-железнодорожников14.

Некоторые социальные акты в течение XVIII века были приняты и в других странах Европы. Вместе с тем социальное страхование как система в большинстве стран Европы и Северной Америки сформировалась только в концеXIX — начале XX вв. в результате резкого обострения социальных противоречий и нарастания статечной борьбы рабочего класса.

Тяжелое, бесправное положение рабочих Англии предметно и глубоко показано в книге Ф. Энгельса «Положение рабочего класса в Англии» (1845 г.)15, которая была написана на основе анализа достоверных источников и собственных наблюдений автора.

На фабриках и заводах Англии рабочий день продолжался 13–16 часов в сутки (не считая перерыва на еду). Дети рабочих, живя в лишениях, начинали трудовую жизнь в 8–9 лет. Поэтому большинство рабочих едва доживало до 40 лет. Инвалидность в результате травм на производстве была распространена повсеместно. В связи с таким тяжелым положением рабочих Ф. Энгельс вполне обоснованно обвинял правящий класс Англии в сознательном социальном убийстве трудящихся это страны.

Социальное положение английского рабочего класса не было чем-то исключительным по сравнению с другими странами. Законодательного регулирования труда рабочих (а тем более зарплаты) не существовало. Несмотря на то, что стачечная борьба запрещалась, равно как и организация профессиональных союзов, рабочие бастовали, организовывались в союзы, устраивали манифесты в защиту своих интересов.

Под воздействием рабочего движения правительства некоторых государств Европы стали переходить к политике социального маневрирования, в том числе через принятие законов об условиях труда и быта рабочих, т. е. возникает социальное законодательство16. Так, в Англии были приняты законы (1802, 1833 гг.), которые ограничивали рабочий день для детей до 13 лет 8 часами, а для подростков — 12 часами.

После многих стачек, локаутов, судебных процессов английский парламент в 1871 году согласился узаконить существование профсоюзов (тред-юнионов). Профсоюзы получили право представлять рабочих в суде и при переговорах с предпринимателями. Но тот же закон устанавливал тюремное заключение за любое, самое малое препятствование штрейкбрехерам. Кроме того, парламент в 1875 году разрешил образовывать профсоюзы не только квалифицированным рабочим, как было прежде, но и остальным рабочим. Было отменено уголовное наказание за стачки, и только в 1906 году было упразднено наказание за «мирное уговаривание» прекратить работу или не приступать к ней.

Социальное законодательство во Франции начинается, как и в Англии, с ограничения рабочего времени для детей и подростков (1841 г.). Особенно этот процесс активизировался в связи с Революцией 1848 года, которая дала рабочим Франции 10–11-часовой рабочий день, что можно считать успехом. Но сразу за поражением революции был восстановлен 12-часовой рабочий день. С 1864 года начинается пора некоторого облегчения. Разрешается, хотя и на ограниченной основе, создание профессиональных союзов трудящихся. В 1900 году был принят закон, который ограничивал чрезмерную эксплуатацию детей и женщин, установил максимальную продолжительность рабочего дня — 10 часов. В 1906 году был установлен обязательный еженедельный отдых для трудящихся Франции.

Длительная и упорная борьба за 8-часовой рабочий день во Франции продолжалась много лет, и только в 1919 году был принят закон о введении 8-часового рабочего дня17. В том же году профсоюзы получили право на заключение коллективных договоров.

В 80-е годы XIX столетия активизируется работа по формированию социального законодательства в Германии. Толчком этого процесса стало бурное развитие промышленности и рост числа промышленных рабочих. Рабочие были большей частью беззащитны. Низкая зарплата не позволяла им делать сбережения, и при заболеваниях и несчастных случаях они оставались ни с чем.

По инициативе и при непосредственном участии рейхсканцлера Германии Отто фон Бисмарка (1815–1898 гг.) в условиях глубокого политического кризиса в Пруссии и революционной ситуации Бисмарку удалось, лавируя и борясь с буржуазной юнкерской оппозицией, с одной стороны, и пролетарским революционным движением — с другой, заложить основы социальной политики, получившей в дальнейшем определение «социального маневрирования».

В течение 1883–1891 гг. были разработаны и приняты следующие социальные законы: закон о страховании на случай болезни (принят рейхстагом в мае 1883 года, вступил в силу с декабря 1884 года), закон о страховании от несчастных случаев (принят в июне 1884 года, вступил в силу с октября 1885 года) и, наконец, закон о страховании в связи со старостью и инвалидностью (принят в мае 1889 года, вступил в силу в январе 1891 года).

В 1911 г. эти виды страхования были сведены в имперские правила страхования, в которые, кроме того, было включено пенсионное обеспечение вдов и сирот в случае утраты кормильца. В том же году пенсионное страхование было введено и для всех служащих18.

Более ста лет насчитывает опыт социального законодательства в странах Скандинавии. Так, в Финляндии в 1879 году был издан указ «О призрении убогих», который в течение нескольких десятилетий был основным документом в этой сфере. В соответствии с этим указом основную роль в социальной сфере играли сельская община и церковный приход. Впоследствии эти вопросы перешли в сферу деятельности органов социального обеспечения19.

В 1922 г. вместо этого указа был издан закон «Об устройстве бедных», в соответствии с которым муниципалитеты были обязаны организовать коммунальные приюты для нетрудоспособных.

Следующим шагом стали социальные законы Финляндии (1936 г.), которые предусматривали социальную защиту ребенка, людей, страдающим алкоголизмом, и бродяг.

Эти меры вписываются в общий контекст социальной политики Финляндии, главной целью которой является обеспечение гражданам страны, их семьям приемлемого уровня жизни и социальной защищенности. Начало этой политике положило постановление 1899 г. об охране трудящихся. В 1918 г. был принят закон о восьмичасовом рабочем дне, а в 1937 г. — законы о ежегодном отпуске рабочих и о пенсиях.

Социальное обеспечение и его составляющие — социальное страхование, социальная защита, различного рода пособия — в конце XIX — начале ХХ вв. приобретали устойчивый характер. В странах Европы, США, Австралии, Новой Зеландии социальное законодательство, несмотря на различного рода препятствия, расширялось и углублялось. Так, в США в 1912 г. был определен минимальный размер зарплаты для женщин и подростков. Хотя этот минимум был очень низким и суды возражали против такого установления, тем не менее он сыграл свою положительную роль и вступил в действие в период «нового курса» Ф. Рузвельта.

В целом система социального обеспечения населения быстро расширялась в Австралии и Новой Зеландии. Так, в Австралии в конце XIX — начале ХХ веков был запрещен труд детей до 14 лет, узаконен сокращенны рабочий день в субботу, воскресный и праздничный отдых. Были приняты законы о санитарных условиях на производстве, о некоторых, хотя и небольших, льготах роженицам и другие социальные нормы.

Раньше, чем во многих других странах, появилось пенсионное обеспечение по старости в Новой Зеландии (1898 г.). Вместе с тем были приняты меры, ограничивающие права профсоюзов. Были введены обязательные третейские суды и примирительные камеры для рассмотрения споров между рабочими и предпринимателями, хотя и с явным преимуществом для работодателей. Запрещалась политическая деятельность профсоюзов.

Значительные успехи социального законодательства приходятся на 10-е годы ХХ столетия. Так, английские законы (1900, 1906, 1908 гг.) позволяли рабочим требовать денежной помощи при несчастных случаях, пенсий по старости, а начиная с 1911 года — пособий по болезни; французский закон 1898 года, вводивший пособия для инвалидов, пострадавших от несчастного случая, на случай смерти и пр.; голландский закон 1910 года и английский 1911 года узаконили, хотя и в очень ограниченной сфере, пособия по безработице; голландский же закон 1913 года ввел страхование по болезни и даже денежную помощь женщинам при родах.

Названные законы во многом были несовершенны, так как половина и даже большая часть расходов, связанных с выплатой пособий, возлагались на самих застрахованных рабочих20.

Права человека, проблемы социальной политики, защиты трудящихся живо обсуждались в конце XIX столетия, в период резкого обострения социально-экономической ситуации, роста числа безработных и бастующих. Так, в период 1890–1906 гг. состоялись международные встречи и конгрессы, на которых были приняты важные документы по вопросам социально-трудовых отношений. Делегаты 14 стран выработали рекомендации, которые оказали большое влияние на национальное трудовое законодательство многих стран (1890 г. Берлин). На конгрессе в Цюрихе (1897 г.) представители 16 стран приняли программу, направленную на защиту трудящихся. Другая международная конференция в том же году в Брюсселе приняла резолюцию, рекомендующую создать международную организацию для защиты труда. На Парижской конференции была создана Международная ассоциация защиты трудящихся (1900 г.).

Следующим шагом стала Берлинская конференция (1906 г.), принявшая международные конвенции: первая направлена на ограничение использования ядовитого белого фосфора при изготовлении спичек; другая запрещала ночной труд женщин21.

Социальная политика и социальная работа приобретают международный характер в связи с созданием Международной Организации Труда (1919 г.) и проведением в этом же году двух международных конференций в Париже и Вашингтоне. На Парижской мирной конференции был принят документ, который становится частью Версальского договора, а затем — Уставом МОТ. Первая международная конференция труда в Вашингтоне в октябре-ноябре 1919 г. принимает шесть конвенций: первая из них ограничивает рабочее время 8 часами в день и 48 часами в неделю22.

Практически одновременно с учреждением МОТ создаются социально-попечительские организации — Международная конференция по вопросам социального попечения, Международный комитет школ социального обслуживания и Международный секретариат социальных работников — предшественники ныне действующих Международной федерации социальных работников (МФСР) и Международной ассоциации школ социальных работников (МАШСР)23.

Законотворческая работа в социальной сфере была прервана в связи с разразившейся Первой мировой войной. При этом не только не принимались новые социальные законы в интересах трудящихся, но были приостановлены ранее принятые законы.

Возобновление действий прежних законов после окончания Первой мировой войны сопровождалось в капиталистических странах принятием новых законов и социальных программ. Самым существенным в социальном законодательстве в период между двумя мировыми войнами стало принятие в ряде стран законов о социальном страховании, которые соединяли в себе основные аспекты социального обеспечения. В качестве примера можно назвать Закон о социальном страховании США (1935 г.)24, в соответствии с котором были установлены два вида социального страхования — пенсии по старости и пособия по безработице. Затем в него были внесены дополнения о помощи беднякам, инвалидам и сиротам, разработана и принята программа помощи семьям и детям. В этом же году профсоюзы США получили значительные права в переговорах с предпринимателями и право заключать коллективные договоры.

В 1936 г. во Франции по инициативе правительства народного фронта коллективные договоры стали составной частью государственной социальной политики, в результате реализации которой решались основные вопросы социального обеспечения трудящихся.

Говоря о зарождении и развитии социального законодательства, о тех или иных аспектах социальной политики следует иметь в виду, что многие виды социальной помощи, благотворительности в отношении различных групп населения возникли раньше их правового оформления. Так, например, система социального обслуживания в Швеции сформировалась в конце XIX века. Была налажена система подготовки соционмов, т. е. работников в социальной сфере в 1921 г. (Стокгольм).

Еще одним направлением проявления внимания политиков, мыслителей и ученых к социальным проблемам, интересам и потребностям человека является генезис социальной работы как института и вида профессиональной работы. Пионером в этой области стала Мэри Ричмонд (США), автор книг «Дружеский визит к беднякам: руководство для работающих в благотворительных организациях» (1899 г.) и «Социальные диагнозы» (1917 г.)25. В этих книгах изложены некоторые принципы и формы социальной работы, которые впоследствии получили название «индивидуальный метод социальной работы». Книги М. Ричмонд стали пособиями для учебных заведений США и ряда стран Европы, призванные готовить кадры для работы в социальной сфере. Труды М. Ричмонд явились реальным вкладом в разработку научных основ профессии социального работника и способствовали становлению теоретических концепций и школ социальной работы, в частности, таких наиболее распространенных, как диагностическая и функциональная. М. Ричмонд в книге «Социальные диагнозы» констатировала, что главным в социальной работе является в каждом конкретном случае правильно поставленный диагноз и опора на него, что позволяет определить метод социальной помощи и социальной поддержки нуждающимся индивидам и группам населения. Такой метод предполагал учет реальной социальной ситуации, оценки личности самого клиента с точки зрения ресурсов человека и среды обитания. Таким образом, социальная помощь рассматривалась как комбинация мероприятий по изменению социальной среды и самого клиента. Реализация этих мер предполагает учет двух взаимосвязанных методов — косвенного лечения и непосредственного метода социальной работы.

Косвенный метод — это воздействие на социальную среду, т. е. изменение социальных условий, с помощью которых можно положительно влиять на клиента. Непосредственный метод заключается в прямом воздействии на самого клиента при помощи предложений, советов, уговоров, а также рациональных дискуссий с целью вовлечения клиента в процесс конкретных решений и действий в нужном направлении. Эти два метода стали отправной точкой и обусловили развитие психологического и социального методов социальной работы как основных в теории и практике социальной работы.

При анализе роли и значимости тех или иных психологических или социологических теорий и школ необходимо учитывать идеи и мысли тех авторов, которые опосредованно оказали и оказывают существенное влияние на становление социальной работы как общественно значимого института. Среди них — наши соотечественники: Л. Толстой, В. Ленин, П. Сорокин, А. Чехов, Ф. Достоевский, А. Макаренко, а также зарубежные ученые З. Фрейд, Х. Сведнер, Э. Гольдштейн, В. Франкл, Р. Фельдман и др.

Дальнейшее развитие теории и практики социальной работы проявляется в органической связи различных научных парадигм с психологическими и социологическими теориями формирования и воспитания человека.

Всемирная социальная история, составной частью которой является генезис и развитие идей о социальном равенстве, элементов социального законодательства, социальной работы в XIX и первой половине ХХ вв., включает значительное количество событий и акций, оказавших значительное влияние на формирование социальной сферы и социальной политики во второй половине ХХ столетия и на современном этапе.

**Примечания**

1 Международные акты о правах человека. Сб. документов. — М., 1998, с. 3–5.

2 Там же, с. 4.

3 Там же, с. 16.

4 Там же, с. 19.

5 Там же, с. 20.

6 Там же, с. 24–31.

7 Там же, с. 32.

8 Там же.

9 Маркс К., Энгельс Ф., соч. т. 16, с. 11.

10 Маркс К., Энгельс Ф., соч. т. 16, с. 13.

11 См. ж. МОТ «Трудовой мир», 1994, № 2, с. 3.

12 Там же.

13 Ветрова Н. С. Финансирование социальных программ в странах Запада. — М., 1993, с. 5.

14 Пенсионная система Франции: состояние и перспективы реформирования. // Вопросы экономики, 1995, № 9, с. 56.

15 Энгельс Ф. Положение рабочего класса в Англии. М., 1967.

16 См. более подробно: Черниловский З. М. Всеобщая история государства и права. М., 1996.

17 Там же.

18 Германия. Факты. Франкфурт-на-Майне, 1999, с. 376-377.

19 Социальное обслуживание населения и социальная работа за рубежом. М., 1994, с. 9–10.

20 Черниловский З. М. Указанное соч., с. 418–419.

21 Ж. МОТ, Трудовой мир, 1994, № 2, с. 3.

22 Там же.

23 См.: Права человека и работа в социальной сфере. ООН. Центр по правам человека. Нью-Йорк, Женева, 1995, с. 13, 89–92.

24 Социальное обслуживание населения и социальная работа за рубежом, с. 5.

25См.: Энциклопедия социальной работы. Т. I, М., 1993, с. 389–390.

**Глава II**

**СОЦИАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ**

**ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ ХХ ВЕКА:**

**СОВРЕМЕННЫЕ КОНЦЕПЦИИ И РЕАЛИИ**

Мировое развитие во второй половине ХХ в. характеризуется многообразием и сложностью стоящих перед странами и народами всего мира  острых социально-политических и экономических задач. При кажущейся безграничности возможностей для поступательного социального развития и прогресса многие социальные ожидания не стали реальностью. За последние десятилетия мировая социально-экономическая ситуация стала более поляризованной как с точки зрения отношений между странами, так и в рамках отдельных государств. В документах ООН в последнее время отмечается, что если современный характер и тенденции мирового развития сохранятся, то социально-экономические различия между промышленно развитыми и развивающимися странами из несправедливых превратятся в бесчеловечные1.

Такая сложная ситуация требует углубленного анализа тех социально-экономических процессов, которыми охвачен современный мир. С окончанием Второй мировой войны начался процесс модернизации основных форм развития сложившихся общественных структур. На Западе он был понят как однократный процесс, создающий предпосылки к экономическому росту и социальным изменениям капиталистического общества.  Начиная примерно с 70-х годов,  процесс модернизации охватил и страны «третьего мира». Но здесь переход от традиционных обществ к современным потребовал более глубоких изменений в экономике, политике, культуре и сопровождался появлением новых социальных групп как агентов модернизации.

Новые государства, освободившиеся от колониальной зависимости, вынуждены были заняться проблемами экономической модернизации (реконструкция экономики, индустриализация, достижение финансовой независимости), создания новой инфраструктуры для выражения политических и культурных изменений в массовом сознании, для лучшего усвоения новых идей и передовых технологий. Государства с разными социально-экономическими укладами, историческим опытом, менталитетом, с опорой на различные инновации формировали концепции развития, которые нередко складывались под влиянием европоцентристских воззрений. В экономической сфере основной акцент был сделан на прямой помощи стран Запада, в том числе в области передачи технологий, инвестиций и т.д. Модернизация общества предполагала инновации в экономике, политике, социальной и духовной сферах, однако основной подход оставался техноцентристским.

С ретроспективных позиций напрашивается вывод, что мировое сообщество движется вперед неравномерно, циклами, с кризисами, отражающими по сути дела историю мировых экономических, политических и социальных сдвигов, где каждая фаза имеет одновременно экономические, политические, военные и культурные характеристики. Это социальные трансформации, связанные с социальной напряженностью и конфликтами в мире. По мнению некоторых исследователей, мы живем в мире, который находится на грани гражданской войны в том смысле, что сама мировая система находится в обособленном состоянии, а происходящие в ней процессы оборачиваются против нее самой2.

С другой стороны, трансформации указывают на непреложный закон изменяемости социального развития. Существует несколько основных источников социальных изменений: природные причины — истощение ресурсов, загрязнение среды обитания, катаклизмы; демографические причины — значительный рост численности населения, перенаселенность, миграция; социально-политические причины — конфликты, войны, революции, реформы; изменения в сфере культуры, экономики, научно-технический прогресс; социально-психологические причины — привыкание, насыщение, жажда новизны, рост агрессивности и т.д.3. Через эти изменения история формирует свои категории, выражаемые в сознании людей в понятиях исторического времени. Смысл таких категорий раскрывается в  реальных сообществах людей, действующих в этом времени, участвующих в жизненно важном для них обмене общественной и хозяйственной деятельностью, объединяющем их в ту или иную общность.

Основной категорией истории являются процессы развития. Они включают в себя экономический рост как его двигатель, а также культуру и образ жизни народов. По своему характеру развитие является социальным процессом, и возникающие в процессе развития задачи тесно связаны с обеспечением мира, защитой прав человека, демократией как способом управления, охраной окружающей среды. Такой подход к развитию дает возможность выработать такие методы в социальной политике, которые позволили бы искоренить нищету и социальное отчуждение, содействовали бы новому видению занятости и работы в рамках более широкой концепции «активной жизни», включающей в себя трудовую деятельность, гражданскую и социальную солидарность.

Признание культурных факторов в качестве неотъемлемой части сбалансированных стратегий развития, уделяющих должное внимание историческим, социальным и культурным особенностям каждого общества, является главным для обеспечения устойчивого социального развития.

В современной науке нет единого взгляда на процесс исторического развития. Одна из точек зрения стремится представить историю как замкнутый процесс, как итог действия почти неизменных в своих основных чертах культур. Другая стремится механически соединить  формационные и цивилизационные подходы. При этом не учитывается тот факт, что в своем классическом виде теории цивилизаций создавались в значительной мере как альтернативы марксизму. Сегодня становится очевидным, что любая концепция не должна игнорировать специфику социального развития. Можно согласиться с академиком Н.Н. Моисеевым в том, что неоднозначность интерпретации одних и тех же эмпирических данных — «это проблема понимания того, как возникает и организуется наше знание о глобальных системах и процессах»4.

В последние десятилетия неоднократно предпринимались попытки использовать и формационный, и цивилизационный подходы для создания новой концепции социального развития. Базовые образования этой концепции исходят из представления о том, что человеческое общество в каждый данный момент состоит из множества разнообразных социальных организмов и в своем развитии претерпевает как эволюционные, так и революционные изменения. При этом следует принимать во внимание три уровня всемирно-исторического процесса. Во-первых, уровень формационного и межформационного стадий общественного развития. Во-вторых, уровень особенного, который обнаруживает себя в возникновении, сосуществовании и радикальной трансформации локальных цивилизаций. В-третьих, уровень единичного, который проявляет себя в появлении, существовании, исчезновении или трансформации специфических социальных организмов определенной формационной или цивилизационной принадлежности. Чрезмерное акцентирование внимания на первом уровне ведет к преувеличению роли необходимости в истории, избыточный акцент на втором уровне преувеличивает роль восточных или западных цивилизаций. Чрезмерное внимание к третьему уровню преувеличивает случайность в истории. Как общий вывод, можно сказать, что любая качественно новая ступень развития общества требует соответствующего своей специфике нового экономического и политико-правового устройства, радикального обновления духовной жизни5.

На современном этапе развития особенно ясна несостоятельность противопоставления социальных целей и экономической эффективности в процессе развития. Эти постоянные доминанты требуют специфического соединения на понятийном уровне. Понятия «формация», «формационная стадия» необходимы в качестве методологического ключа для объяснения существенных сторон социального прогресса, но в силу своей предельной абстрактности они не могут использоваться в качестве эталона при объяснении конкретно-исторического периода развития, особенно применительно к конкретной стране. Отсюда вовсе не следует, что разделение всемирного и конкретно-исторического в области развития, общего и частного требует отказа от понимания исторического процесса как целого. Просто выводы, касающиеся общечеловеческого развития, не должны прямо прилагаться к анализу конкретного общества. Любая концепция, имеющая некоторые обобщающие характеристики, должна выступать прежде всего методологией по отношению к исследованиям более конкретного уровня.

В рамках общей методологии важно определить представление о причинах, ведущих к тем или иным изменениям в обществе. По мнению ряда исследователей, типологически их можно суммировать  по следующим признакам: потенциальные и реальные, глобальные и локальные, универсальные и частные, постоянные и переменные, длительные и кратковременные, внутренние и внешние, природные и социальные, материальные и духовные, объективные и субъективные, безличностные и личностные6. В ходе развития эти причины порождают, в основном через кризисы, соответствующую реакцию на возникающие обстоятельства, которую А. Тойнби назвал ситуацией «вызов — ответ» или «огниво и кремень»7.

Можно сказать, что формационная стадия развития общества и вытекающая из нее концепция общественного прогресса представляются важными структурными образованиями социального развития. При этом развитие формации как социально-экономи­ческой категории соответствует реальной истории человека и общества, необходимо включенной в естественно-исторический процесс. Отмеченное в свое время К. Марксом представление о всемирной истории как порождении человека трудом, становление природы для человека как его естественная необходимость в процессе исторического развития, укрепилось в его сознании наличием неопровержимых свидетельств в процессе своего возникновения. Как отмечает Х. Ортега-и-Гасет, человек — это человек лишь постольку, поскольку существование для него обязательно и всегда связано с благосостоянием. Возникающая отсюда система потребностей, называемых «органическими» или «биологическими», получает удовлетворение через техническое освоение им действительности, где «техника противоположна приспособлению субъекта к среде, представляя собой, наоборот, приспособление среды к субъекту»8.

Если отвлечься от качественных особенностей различных исторических периодов, то обнаруживается, что история выражает себя сначала в природе, затем через труд в своей непосредственной форме, к которому позже присоединяется разум в виде науки как производительной силы. Это постоянные доминирующие источники социального развития. Они проявляют себя не в тех или иных конкретных потребностях, движущих поступками людей, а образуют саму основу человеческих потребностей.

Развитие человеческого общества, взятое в самом широком плане, представляет собой естественно-исторический процесс, имеющий свои отличительные формационные характеристики с присущими им противоречиями. Этот процесс начинается в рамках естественной необходимости и продолжается с определенного рубежа как историческая необходимость. По мере развертывания хода человеческой истории видоизменяется и само содержание социального развития, меняются его основные противоречия.

Очевидно, что развитие человечества как  определенным образом организованной общности людей для поддержания своего существования должно постоянно разрешать противоречия между человеком и природой, обеспечивая тем самым необходимый человеку обмен веществом и энергией с природой, осуществляемый в постоянно меняющейся (в связи с ростом потребностей) форме. Но решать эту задачу человечество может, только изменяя процесс производства, характер и содержание труда. Это предполагает возникновение и разрешение противоречий как между человеком и обществом, так и между отдельными индивидами и социальными группами. Такова общая логика развития9.

Эти объективные тенденции и связанные с ними противоречия находят объяснение и разрешение через систему, сложившуюся в той или иной формации, на которую огромное влияние оказывают трудовые процессы и связанная с ними картина мира, а также те идеи, которые влияют на поступки и действия людей в рамках своего времени. При характеристике формации важно уловить весь экономический, социальный и духовный спектр всех возникающих в обществе проблем. Ю. Хабермас считает, что труд, посредством которого в истории только и возможно освобождение человека от природы, есть как бы антропологическая константа: он организован по образцам целерационального и инструментального действия и дает возможность развить в обществе рациональные (осмысленные) отношения, влияющие на развитие самого общества10.

Однако оценка труда и его результаты неоднозначны не только в экономических и социальных теориях, но и в мотивах и поступках индивидов, влияющих опосредованно на ход общественного развития. Раскроем этот тезис на примере капитализма. К. Маркс, характеризуя капиталистический способ  производства и роль в нем трудовых процессов, писал, что «по мере развития крупной промышленности создание действительного богатства становится менее зависимым от рабочего времени и от количества затраченного труда, чем от мощи тех агентов, которые приводятся в движение в течение рабочего времени» и которые «зависят скорее от общего уровня развития науки и от прогресса техники или от применения этой науки к производству»11. Маркс анализировал возникновение капитализма, рассматривая его как результат простого товарного производства, превращения денег в капитал и возникновения класса наемных работников и класса капиталистов. Но это была лишь одна сторона капиталистического способа производства. Как показывает исторический опыт, трудовые процессы  включаются в систему ценностей,  мотивационный комплекс, способы хозяйствования и управления и проявляют себя в связях и отношениях не только в процессе производства, но и в социальной сфере в целом. Они имеют мировоззренческие, этические и духовные основания.

Создаваемая человеком картина мира  формируется под влиянием идей, которые вынуждают человека к действиям, причем идеи имеют приоритет над интересами. Частные интересы бессознательно включаются в универсальный исторический процесс. Отметим, в частности, роль, которую сыграли религиозные идеи в становлении капиталистического общества западного образца, нашедшие свое отражение в «протестантской этике» и приведшие к рационализации поведения и образа жизни людей. М. Вебер, определяя степень значимости идей в мотивационных поступках человека, различал: действие более или менее сознательно и более или менее однозначно ориентированное целерационально; действие, ориентированное не целерационально, но понятное по своему смыслу; действие, по своему смыслу более или менее  понятно мотивированное, однако нарушаемое вторжением непонятных элементов12.

Согласно Веберу, всем людям присуще «осознание» окружающего их мира в форме изменяющихся «систем значения», которые проявляются в сфере культуры как определенные системы ценностей, являющиеся результатом их социального действия. Характер социального действия, по Веберу,  зависит от процесса реконструкции в сознании людей неотрефлектированной окружающей реальности, являющейся источником их «картины мира». Возникающие при этом представления охватывают стиль жизни и поведения человека, общую направленность культуры, а также иерархии ценностей различных социальных групп. Эти комплексы оказывают серьезное воздействие на экономические факторы развития, ведущее значение среди которых отводилось религии. Как пишет Вебер, это «те созданные религиозной верой и практикой религиозной жизни психологические стимулы, которые давали определенное направление всему жизненному строю и заставляли индивида строго держаться его»13.

Социальная история стран Запада свидетельствует, что веберовская модель развития оказала на нее влияние в той части, где религиозные идеи в форме протестантской этики содействовали первоначальному накоплению капитала. Действительно, тот мирской аскетизм, вложенный в рамки этой этики, строго запрещавший всякое расточительство и роскошь и указывающий на необходимость экономить свободное время и создавать новые стимулы труда «во славу Бога»», был важным источником промышленного развития Запада. Однако Вебер не преувеличивал значение религиозных идей. Главным для него было исследование истории человека  через призму его мировосприятия и таким образом содействовать пониманию роли культуры в ее единстве с человеком как важного элемента социального развития. Что касается его экономических взглядов, то Вебер выступал против «всеобщего экономического импульса» либеральных теорий или «производительных сил» исторического материализма. Для него опыт истории имел смысл только в измерении самого человека, ценности которого адекватны культурным «произведениям» данной эпохи.

Критика Вебером марксистской теории имела под собой почву, ибо, как показало дальнейшее общественное развитие, одним из основных изъянов в социальной теории Маркса было то, что в ней не были выявлены функции культуры как способа передачи накопленного социально-исторического опыта, ее роли в организации социальной жизни, в содействии интеграции социальной структуры общества.

Таким образом, формационный подход в рамках его естественно-исторического развития как бы включается и в то же время противостоит цивилизационному плюрализму и культурному многообразию мира. Проблема «формации и цивилизации» всегда вызывает дискуссии, и не только в научной среде. Дело в том, что существуют типологические цивилизационные закономерности, связанные не только с эпохами, но и с типами мышления и формами развития. Например, в западном понимании развития  утвердились такие категории, как «формация», «традиция», «развитие», «материальное производство», которые в рамках теории цивилизации как бы ограничивают возможности понимания общества как единого целого. Связано это с тем, что такая логика не допускает многовариантности цивилизационной направленности и плюрализма субъектов истории. Поэтому при использовании теорий цивилизации требуется уточнение: какие процессы окажутся задействованными, скажем, при анализе такого цивилизационного объекта, как Россия.  Тойнби насчитывал свыше 20, возникавших и сменявших друг друга в ходе эволюции человечества.

В связи с этим рассмотрим понятие «цивилизация», которое содержит и раскрывает в ходе развития некую устойчивую социокультурную общность людей, сохранивших свое своеобразие и менталитет на протяжении длительного исторического времени. Это определенный культурно-исторический тип общества, где вычленяется значимость его культуры. Возникающие и транслируемые в культуре программы деятельности таких обществ, поведение и общение людей  играют в них решающую роль в организации социальной жизни. Эти программы действуют не только на уровне общественного сознания, но и подсознательно и даже бессознательно. Как отмечает академик В.С. Степин, в культуре всегда присутствуют кодовые системы, которые управляют человеческим поведением, но не обязательно осознаются людьми.  Такой подход, когда при исследовании социальной динамики учитываются программирующие функции культуры, не исключает представлений об обществе как сложном системном объекте и его развитии как естественно-историческом процессе14.

Это тот самый аспект развития на современной стадии социально-экономической организации общества, который закладывает основы для понимания новой человеческой цивилизации, где главенствующую роль будут играть не материальные факторы с применением передовых технологий, но постоянно обновляемое знание, духовная, интеллектуальная культура, призванная устранить барьер между  духовной и производительной деятельностью человека. Такое понимание развития должно сбалансировать те достижения цивилизации, которые связаны с технологическим освоением природы (изобретение машин, использование электричества и т.д.), получивших резко негативные оценки в современных модификациях концепций развития. Например, Ю. Хабермас в своей теории коммуникативного действия решительно противопоставляет целерациональное и коммуникативное поведение как некую дилемму цивилизации и культуры. Эти типы деятельности человека, с его точки зрения, обладают совершенно особыми приоритетами, логиками, структурой. Поскольку техническое действие всецело  принадлежит целерациональной стратегии, имеющей внутри себя цивилизационный вирус, пожирающий культуру, то задача гуманизации общественной жизни состоит в развитии коммуникационного поведения15. Основу такого поведения составляют взаимные обязательства в отношениях между индивидами как противоположность той рациональной жизни, которая связана с неопределенностью распространяющегося индивидуализма.

Немецкий социолог Н. Луман  назвал такие действия людей «интеракциями», смысл которых состоит в разведении понятий «общность» и «общество» с переносом центра тяжести первого в системные границы внутри общества. С точки зрения Лумана, интеракционные системы образуются между присутствующими. Они возникают потому, что люди вступают в коммуникации лишь после того, как они воспринимают друг друга. Присутствие – это повод и одновременно граница образования системы. Что же касается общественных институтов, то они являют собой обширные системы с осмысленной коммуникацией16.

Появление теории коммуникаций Ю. Хабермаса, теории «интеракций» Н. Лумана, теории дуальности социальной структуры Э. Гидденса, современных направлений системного моделирования в рамках «мягкого» системного подхода (П. Акофф, В. К. Бурков, У. Черчмен, П. Чекленд) связаны не только с противоречиями современной цивилизации, но и с той неудовлетворенностью в развитии западной общественной мысли, которая на рубеже столетий оказалась неспособной разработать целостный взгляд на социальную действительность и пути ее развития.

По мнению некоторых авторов, предпринимаемые усилия по созданию синтезированной социальной теории становятся особенно актуальными при сопоставлении современных синтезирующих концепций с социальной теорией Маркса, в которой социальные закономерности проявляются в смене общественных формаций под воздействием фундаментальных экономических факторов17. Поиском альтернативы  марксовой социальной теории должны служить не только отмеченные выше концепции,  но и общая методология роли культурных феноменов в социальном развитии.

Основной тезис современных концептуальных поисков форм социального развития сводится к расширению диапазона понятия «социально-экономическое развитие». Хотя в целом развитие связывается с материальными возможностями каждого общества и его людскими ресурсами, но экономический фактор, как было отмечено, уже не занимает доминирующего места. Все большее значение приобретает аспект собственной цивилизации народов и стран, которую невозможно идентифицировать с линейным экономическим ростом. Считается, и это относится как к промышленно развитым странам, так и к развивающимся, что увлечение чисто экономическими целями приводит к нарушению самого принципа развития, поскольку другие институты общества, особенно культура, выпадают из поля зрения.

Не менее важно, что современная концепция экономического роста не исключает неполной занятости, социальной дезинтеграции  и несправедливости, спекулятивных действий на финансовых рынках. Многие субъекты, действующие на финансовых рынках, оценивают окружающий мир только с точки зрения биржевых показателей, курсов акций, финансовой надежности корпораций и т.п. Их не волнует социальная и экологическая цена того, что они делают, пока не возникнет угроза политической дестабилизации, подрыва государственных институтов, распространения негативизма в отношении принятых норм18.

Анализ всех этих проблем развития становится особенно трудным, когда в рамках цивилизационного подхода возникает необходимость применения типов локальной цивилизации, к которым относится и Россия. Возникновение, существование и радикальная трансформация таких особых цивилизаций, организующим началом которых является государство и система ценностей, основанных на духовной общности и противостоящих индивидуализму, имеет свою специфику, делающую многие традиционные пути развития бесперспективными.

Начав свои реформы в начале 90-х годов с либерально-демократической модели развития, Россия столкнулась с невиданным в ее истории разрушением промышленного и аграрного потенциала, исторически сложившихся социальных связей и инфраструктуры. Усилился процесс отчуждения человека от власти и от производительного труда. Коммерциализация пагубно сказывается на состоянии науки, образования, культуры. Россия никогда еще в своей истории не испытывала такого кризиса нравственности, всей духовной сферы. В экономической сфере, в социальных и производственных отношениях наблюдается засилие криминала. Невиданный размах приобрела коррупция государственного аппарата. Видимо, правы те исследователи, которые утверждают, что сегодняшняя ситуация в России отличается системным кризисом, проявляющимся в том, что пришедший к руководству государственный аппарат не имел цели обеспечить благополучие и развитие государства и общества, а стремился обеспечить лишь собственную стабильность19.

Низкая результативность трансформационных процессов объясняется несоответствием методов экономических и социальных преобразований объективным условиям российского общества. В стране, которая подвергала «сомнению» действие любых объективных законов, которая постоянно находится в «межформационной стадии» развития, действие законов рыночных отношений должно быть скорректировано государственным регулированием. В первую очередь, в экономической сфере. Видимо, стратегической задачей России должна быть идея гражданского национального согласия, проведение такой политики, которая учитывает интересы всех социальных слоев и групп,  с ориентацией на социальное государство и гражданское общество, построенных на традициях права и демократии, но с учетом исторического социального опыта России.

Таким образом, анализ формационного и цивилизационного аспектов развития дает основание заключить, что системно-истори­ческий синтез  явлений цивилизации адекватно вписывается в общую структуру социальных процессов. Ближе всех к таким представлениям подошла социальная философия марксизма, методологическим ключом к которой стала категория общественно-экономической формации, взятая в рамки «состояния». Если категория «формация» в этом смысле обозначает исторический тип социальных организмов с их обобщенной структурой, то цивилизация предстает как состояние человеческого рода, представленного системой информаций в их последовательном развитии и социальных взаимосвязях. Они находят выражение в действии исторического времени, главным критерием которого выступает социальный прогресс человечества как его естественно-историческая необходимость.

Содержательную сторону понятия «социальный прогресс» составляют постоянно возрастающие потребности человека и способы их удовлетворения. В этой природе человеческих потребностей, непрерывно расширяющихся по мере своего удовлетворения и тем самым толкающих людей, все человечество к развитию и совершенствованию разнообразных средств удовлетворения возрастающих потребностей, и заключается действительное обоснование социального прогресса, его первопричина, необходимость и неизбежность.

Однако социальный прогресс не следует рассматривать только как линейный процесс развития от низших его форм к более высоким. Познание различных проявлений этого процесса — экономического, политического, культурного и т.д. — постоянно вызывает дискуссии о природе взаимосвязей и взаимозависимостей различных составляющих социального прогресса (таких, например, как определение оснований и критериев прогресса). Споры ведутся вокруг соотношения разума и роста средств производства в ходе развития. На своем историческом пути человечество проходит универсальные этапы, в которых действуют и развиваются полиструктурные и поликомпонентные системы. Покажем это на примере технологий. Развитие технологий может быть деструктивным, регрессивным и прогрессивно-конструктивным. Чтобы обеспечить какую-либо технологию (скажем, аграрно-промышленную или индустриальную) механизмом устойчивого роста, необходимо существование обширной системы норм, правил, стандартов и эталонов деятельности. Она представляет собой нормативную базу производственной, социальной, экономической, политической, иной социально значимой деятельности, определяющей сущность данной цивилизации.

В современной науке многообразные способы описания и интерпретации развития социальных систем, с точки зрения их временной протяженности, можно свести к трем основным подходам, которые определяют понимание социального времени20. Согласно первому, в общественно-политическом развитии доминирует главным образом прогрессивно-поступательный тип движения. Развитие постепенно усложняется, повышая с течением времени организованность рассматриваемой социальной общности. При этом прогрессивное развитие социальной системы включает в себя как эволюционный путь, так и революционные преобразования системы.

Второй путь представлен циклическим типом движения. Эта концепция в целом не отрицает поступательного восхождения социальной системы, но рассматривает ее как ограниченные во времени фазы  развития, на смену которым приходят фазы стагнации и упадка. Развитие человеческого общества в целом, с этой точки зрения, представляет совокупность более или менее однотипных циклов развития (отдельных социальных систем) — цивилизаций, этносов, государств и т.п.

Сторонником такого подхода к социальному прогрессу был такой крупный экономист, как Н.Д. Кондратьев. Он обратил внимание на относительный характер закономерностей социально-экономического развития: если «законы физического мира неизменны, то меняется закономерность социально-экономических явлений с изменением структурных признаков социального строя и характера человека. Социально-экономическая жизнь имеет свои исторические фазы. По сравнению с фазами развития внешней природы эти фазы кратки, легко различимы. В силу этого социально-экономическая жизнь представляется особенно изменчивой... и имеет исторический характер»21.

Третий, в настоящее время только формирующийся подход к изучению развития социальных систем, исходит из волнообразного характера их эволюции. Волнообразность предполагает, с одной стороны, определенную направленность развития социальной системы, например, тенденцию к ее усложнению, а с другой — наличие сменяющих друг друга волн изменений, которые соответствуют состояниям и уровням организации данной системы22.

Выдающимся представителем этого направления в начале ХХ в. также был Н.Д. Кондратьев. Сформулированная им концепция «длинных волн» (с периодом полувека) относилась главным образом к экономическому поведению. В «повышательной фазе» длинной волны подъемы в деловых циклах экономической активности усиливаются, а спады ослабевают. В «понижательной фазе» длинной волны, наоборот, усиливались спады и ослаблялись подъемы.

В дальнейшем волновой подход развивался в основном применительно к социально-экономическому развитию. У. Ростоу с его пятью «Стадиями экономического роста», А. Тоффлер с работой «Третья волна» и многие другие авторы вопросы цикличности связывали с концепциями индустриализма и постиндустриализма. По А. Тоффлеру, например, переход от одного исторического этапа к другому осуществляется в форме «волновых всплесков»: первая волна приносит аграрную цивилизацию, вторая — промышленное общество, третья — информационное, или постиндустриальное, общество23.

Концепция индустриализма занимает важное место в процессе развития. Рождение этой парадигмы связано с периодом утверждения капиталистического общества, формированием основ индустриальной цивилизации. Она стала возможной в результате кризиса социального порядка и разрушения традиционной религиозно-мифологической картины мира. К этим процессам присоединились экономические изменения, в частности, коммерциализация земли, труда и капитала. Рост рыночной экономики, практическое использование многочисленных изобретений и открытий, английская, а затем и североамериканская континентальная революция поставили под вопрос существующие модели порядка и авторитета. Как утверждает академик В.С. Степин, промышленные революции эпохи индустриального капитализма, приведшие к возникновению крупного  машинного производства, продемонстрировали связь между развитием производства и изменениями социальной структуры общества, связь, которая трудно прослеживалась в истории традиционных обществ, вследствие консерватизма средств и целей деятельности, веками повторяющихся ее видов24.

В условиях рынка лидирующая роль переходит к экономическим теориям, выражающим интересы «экономического человека» и отражавшим разные подходы к пониманию рыночных отношений. При всем различии классической политической экономии, марксистской экономической теории, кейнсианства, либерализма и неолиберализма, теории конвергенции — все это, по сути дела, разновидности экономической парадигмы индустриальной цивилизации на разных этапах ее цикла. Например, в теории конвергенции фактор развития основывается на сочетании двух ориентаций: экономического результата и стабильном функционировании общества, в котором можно предсказать будущее и уменьшить вероятность социальных рисков. Национальная специфика и традиции рассматриваются как препятствие на пути как экономики, так и культуры. Согласно теории конвергенции,  эти однородные социокультурные общества в глобальном масштабе должны были составить единую культуру современного индустриального общества. Как внутрисистемная модель развития теория конвергенции указывает на возможность объединения различных типов развития, как революционного, так и эволюционного, и их взаимосближения с целью соединения ранее чуждых друг другу социальных, культурных, этнических и государственных миров.

Следует отметить, что индустриальный тип развития долгое время рассматривался как единственно возможный, в котором осуществляется постепенная реализация естественных и неотчуждаемых прав человека с точки зрения их легитимности. Однако к концу ХХ столетия эта тенденция исчерпала себя. Стало очевидным влияние другой концепции — постиндустриального развития общества, которая на передний план ставит науку о человеке и обществе. В этой концепции отмечены те изменения, которые характерны для современной эпохи: рост народонаселения и нагрузки на окружающую среду, тенденции развития технологических систем, дезинтеграционные социальные процессы. Особенно опасным стала стремительно растущая пропасть между богатыми и бедными странами. С 1987 по 1992 г. разрыв между десятью самыми богатыми (по размеру валового внутреннего продукта на душу населения) и самыми бедными странами увеличился с 37 до 44 раз, а между США и Эфиопией с 53 до 67 раз25.

Существует много различных концепций постиндустриального общества, но обобщенно они сводятся к  тому, что природа больше не рассматривается только как источник сырья для экстенсивно развивающейся экономики. Общественное производство постепенно ориентируется не на объемы, а на качество продукции, на массовое удовлетворение индивидуальных потребностей. Сам процесс производства все больше сосредотачивает внимание на качественной деятельности людей и особенно на личности работника. Основное внимание в процессе производства и социальной деятельности уделяется проблеме квалификации, образования, компетентности, а ценность человеческой деятельности определяется качеством воплощенных в ней усилий, способностей, информации. В социальной деятельности людей постиндустриального общества решающее значение имеет социально-экономическая сфера, в которой осуществляется взаимосвязь и взаимодействие между различными группами с целью удовлетворения потребностей человека. В целом идея постиндустриального развития общества может рассматриваться в качестве наиболее вероятного итога развития современной цивилизации, с ее новым состоянием производственно-технологической системы, появлением качественно нового явления — технологического субъекта, социальная функция деятельности которого осуществляется в единстве технологических, организационных и управленческих процессов.

Основные принципы развития всегда были связаны с проявлением закономерностей и случайностей в историческом процессе. Понимание закономерностей в социальной организации общества базировалось на лапласовском детерминизме, согласно которому в природе доминируют однозначно определенные динамические законы, которые механически переносились на общество. При этом почти не уделялось внимания статистическим (вероятностным) закономерностям. Сегодня этот недостаток исправляет синергетика (И. Пригожин, Г. Хакен)26.

Синергетика как новое направление в изучении развития построена на принципе самоорганизации в явлениях неживой и живой природы, а также общества. Это возможно потому, что  и человек, и природа подчинены общим синергетическим закономерностям и могут рассматриваться в качестве структурных компонентов единого процесса самоорганизации всего сущего27.

Классическая наука исходила из того, что любое событие заведомо определено первоначальными условиями. Случайности объяснялись тем, что мы не обладаем полнотой информации. Синергетика, напротив, придает случайности большое значение. Она исходит из того, что системы по своей природе находятся преимущественно в состоянии неустойчивого равновесия не только в силу внешних обстоятельств, но и в результате спонтанных внутренних изменений. Даже незначительные отклонения от равновесия могут привести к радикальным изменениям. Система оказывается в полосе нестабильности (в окрестности «точки бифуркации»).

По существу, это кризис системы. Система переходит на другой уровень функционирования, возможно, вплоть до деградации и распада. При этом в «точке бифуркации» невозможно предвидеть, в какое состояние перейдет система. Однако после того, как путь выбран, в свои преимущественные права вновь вступает детерминизм — до того момента, когда новая система не окажется в полосе других спонтанных изменений28.

Таким образом, синергетика учитывает как детерминистские, так и вероятностные пути развития, что позволяет использовать ее принципы для изучения социокультурного развития общества. По крайней мере, два направления в теории самоорганизации систем имеют практическое значение. Во-первых, нового осмысления требуют подходы к таким процессам и явлениям, как проблема исторического детерминизма, критериев социального прогресса, природы социальных кризисов, роли социальных утопий, существования пределов культурного развития человечества. Во-вторых, поскольку синергетическая парадигма интегративна и универсальна, она имеет прямое отношение к возможности разрешения противоречий в рамках  понятия «социальный порядок». Те социальные процессы, которые отождествляются с беспорядком, могут рассматриваться не с точки зрения исчезновения социального порядка, а как показатель зарождения его нового варианта.

Процесс самоорганизации может рассматриваться также с позиций сравнительного анализа эволюции человеческого общества и его природной основы. Академик Н.Н. Моисеев считает, что совместное, взаимосвязанное развитие живой природы и человечества является важнейшим моментом коэволюции. Развитие человечества как части биосферы не может быть стабильным, равновесным, но оно должно быть согласовано с развитием тоже неравновесной и тоже изменчивой природной системы. Принцип коэволюции (совместной эволюции человека и биосферы) является необходимым условием выживания человечества.

С точки зрения Н.Н. Моисеева, коэволюция имеет три уровня: неживую природу, живое вещество и общество как единый процесс развития29. Развитие осуществляется по принципу усложнения организации. С появлением человека на естественный процесс самоорганизации материи накладывается ее самоорганизующий, направляющий смысл — с помощью интеллекта. Благодаря человеку как носителю развитого интеллекта природа стала не только «познавать себя», но и интенсифицировать процесс самоорганизации материи. К деятельности естественного интеллекта человека добавляется «новая форма памяти» — посредством орудий труда и организации деятельности. Общественная самоорганизация живого мира протекает уже в контексте памяти как культурного феномена: генетическая память — обучение — нравственность31.

По мнению Н.Н. Моисеева, интенсивность процессов, связанных с организованным способом деятельности, а также совокупность сотворенных интеллектом средств этой деятельности особенно усложняется с переходом общества в информационную стадию развития. На этом уровне принцип коэволюции означает такую систему запретов (экологических императивов), которая исключает возможность изменения параметров биосферы как особого организма, в котором существует человек и непосредственная среда его обитания. Сегодня изменение параметров биосферы приблизилось к той запретной черте, переступить которую человечество не имеет права, если хочет сохранить себя. Это отправная позиция в достигнутом уровне развития, когда понимание допустимого будущего требует проведения целого ряда комплексных  исследований, связанных с практической деятельностью, как в области развития техники, так и целенаправленной деятельности общества. Необходимо выработать систему взаимодействия с окружающей средой, способной сохранить ее в рамках, допускающих существование человечества. Этим определяются границы глобальной, охватывающей все стороны жизни и деятельности человечества.

Следует отметить, что тенденция глобализации — закономерный этап эволюции мирового сообщества. На протяжении всей истории человечества происходил устойчивый процесс усложнения социальных систем. Глобальные по своим масштабам кризисы порождают и соответствующие структурные изменения. Сегодня они связаны с разрешением экологических, энергетических, продовольственных, демографических и ряда других проблем, выросших до масштаба общепланетарных. Перед человечеством  встала задача преодоления социального неравенства народов, экономической и культурной отсталости миллионов людей в странах Азии и Африки, сохранения окружающей среды, развития культуры и науки, сохранения генофонда человечества и свободы личности.

На пороге ХХI века все возрастающее внимание привлекает противостояние двух основных типов цивилизационного развития — техногенного (в основном страны так называемого «золотого миллиарда»), потребляющего до 6/7 мирового валового продукта, и традиционного типа развития (от 2/3 до 3/4 населения мира), далеко отставших от стран-лидеров31.

Оценки процесса глобализации в литературе неоднозначны: от положительных, утверждающих универсализацию человеческих ценностей, напоминая, что еще И. Кант выдвинул идею вечного мира и образования единого мирового правительства, до крайне негативных, рассматривающих глобализацию как признание растущей взаимосвязи, главным следствием которой является подрыв, разрушение национального государственного суверенитета.

Первую попытку дать всеобъемлющий анализ модели глобального развития предприняли представители Римского клуба. Весной 1968 г. итальянский экономист А. Печчеи разослал приглашения 30 видным европейским ученым и представителям делового мира с целью обмена мнениями по глобальным проблемам современности. Так было положено начало организации, получившей название Римского клуба, сыгравшего заметную роль в научном прогнозировании развития.

Клуб планировал проведение исследований  глобальных проблем, исходя из следующих целей. Во-первых, он стремился содействовать тому, чтобы люди могли полнее и глубже осознать стоящие перед человечеством трудности и проблемы глобального характера. Во-вторых, он предполагал использовать все доступные знания  для установления новых отношений между государствами, политическими и правовыми институтами с тем, чтобы устранить кризисные ситуации в мире32.

С целью реализации поставленных задач Римский клуб обратился к американскому специалисту в области системной динамики Д. Форрестеру с предложением разработать модель, имитирующую развитие  мировых процессов. Были созданы три модели для выявления тенденций мирового развития, учитывающие величину населения, капиталовложений, невозобновляемых природных ресурсов, загрязнения окружающей среды, продовольствия.

Реализация последней модели «Мир-3» осуществлялась группой молодых ученых под руководством Д. Медоуза. С помощью этой модели исследовалось поведение глобальной системы во временном интервале 200 лет — с 1900 по 2100 г. Предполагалось, что изменение основных параметров системы, включающих в себя состояние промышленности, сельского хозяйства, народонаселения и невозобновляемых природных ресурсов и загрязнения окружающей среды, происходит в рамках существующей тенденции развития человечества. Расчеты на ЭВМ показали, что в этом случае неизбежен глобальный кризис, поскольку рост промышленного производства и населения вступает в противоречие с ограниченными природными ресурсами и увеличивающимся загрязнением окружающей среды, губительно сказывающимся на здоровье людей.

Результаты этого исследования были опубликованы в США в марте 1972 г. в форме первого доклада Римскому клубу под названием «Пределы роста»33. Согласно этому докладу, предотвращение глобальной катастрофы возможно лишь в том случае, если будут приняты меры по созданию условий экономической и экологической стабильности, предполагающей осуществление перехода от роста к глобальному равновесию. Последнее предполагает удовлетворение основных материальных потребностей каждого человека и реализацию его творческого потенциала.

На очередной годичной сессии в октябре 1974 г. был представлен и утвержден второй доклад Римскому клубу «Человечество у поворотного пункта»,  осуществленный под руководством М. Месаровича и Э. Пестеля. Авторы доклада исходили из того, что человечество находится в критической точке своей истории и ему предстоит сделать выбор: или идти по пути дальнейшего «ракового» роста, угрожающего существованию людей на Земле, или вступить на новый путь органического роста, позволяющий сохранить себя в исторической перспективе.

Эти выводы послужили методологической базой  для последующей концепции социального развития. Наиболее важный вывод состоял в том, что совершенствующийся уровень промышленного производства является основной опасностью для окружающей среды. В результате ООН разработала новую концепцию устойчивого и стабильного развития, сформулированную в решениях Международной конференции по природной среде и развитию (Рио-де-Жанейро, 1992 г.) и подтвержденную в Программе и Плане действий, принятых на Встрече на высшем уровне по социальным проблемам развития (Копенгаген, 1995 г.).

На этих форумах были выявлены многоаспектные направления глобальных процессов, происходящих в мире. В рамках реализации решений Всемирной встречи на высшем уровне в Копенгагене в 1996-1997 гг. были проведены два семинара по социальному прогрессу. В ходе обсуждения было выявлено, что сама концепция социального прогресса нуждается в обновлении, но сама идея социального прогресса, отрицающая как концепцию «конца истории», так и будущее «столкновение цивилизаций», является противовесом технократии и рыночному фундаментализму34.

Был сделан также вывод, что двигателем современных процессов глобализации является мировой (глобальный) капитализм, представляющий собой фазу человеческой истории и в то же время политическую программу с некоторыми чертами идеологии. Глобальный капитализм извлекает пользу из сильных сторон рыночной экономики и в настоящее время не имеет конкурентов. Однако постоянно возникающая склонность к эксцессам и самодовольству должна быть ограничена: система в целом функционирует относительно успешно лишь при условии ее регулирования со стороны государства посредством политики перераспределения. Между тем основной тенденцией и средствами продвижения к всемирному глобальному капитализму служит дерегулирование и либерализация экономики, приватизация, конкуренция и структурная перестройка, т.е. традиционные для капитализма рычаги экономической деятельности, не дающие  ответа на вопросы о путях ликвидации диспропорций между бедностью и богатством, уменьшения социального неравенства. Это заставляет считать, что глобальный капитализм — это скорее утопия, обещание того, что технический прогресс, свободная игра рыночных сил и склонность человечества к инновациям приведут к царству свободы и процветания.

Большинство участников семинаров были склонны искать альтернативный проект глобальному капитализму. Высказывались предложения относительно программы альтернативной цивилизации, поиска универсального идеала: полезно было бы замедлить процесс глобализации, сбавить ее скорость с тем, чтобы придать понятию «переходный период» универсальное значение, чтобы можно было осмыслить через действующие лица и жертвы цивилизации тот путь, по которому движется мир или на который его подталкивают; следует всячески поддерживать широкий спектр институтов и начинаний человека на всех уровнях (от местного до международного) с тем, чтобы  научиться быть человечным, найти более разумные отношения между человеком и природой, быть в гармонии с собой,  установить нерасторжимые связи между личностью, коллективом и Вселенной. Для будущего человечества огромную важность имеет начинающийся диалог о правах и ответственности, привилегиях и обязанностях, свободе и заботе об общем благе.

В целом о глобализации начинают говорить, когда речь идет о важных процессах интернационализации экономики, развитии единой системы мировой связи, изменении и ослаблении функций национального государства, активизации деятельности таких транснациональных образований, как этнические диаспоры, религиозные движения, мафиозные группы. Неясности и несогласия в обозначении этих процессов термином «глобальные» возникает с момента, когда определенные общественные и экономические связи начинают выходить за пределы национальных государств. Начало этим обсуждениям положила Гарвардская школа бизнеса, которая утверждала, что экономический национализм государств потерял свое значение, когда на экономической сцене появились глобальные фирмы35.

В экономической сфере обозначилось несколько направлений глобальных процессов: финансовая глобализация, становление глобальных МНК, регионализация экономики, интенсификация мировой экономики, тенденции к конвергенции. Не случайно на отмеченных выше семинарах  по проблеме социального прогресса сторонниками глобального капитализма выступали представители таких весьма важных международных организаций, как Всемирная торговая организация, Всемирный банк и Международный валютный фонд.

Процесс глобализации носит не только всеобъемлющий, но и противоречивый характер. Не случайно, когда говорят о глобальных проблемах, отмечают бесконтрольное расселение человека по планете, неуправляемую рождаемость, разрушение окружающей среды, социальное неравенство, голод и недоедание, рост социальной несправедливости, дефицит природных и энергетических ресурсов — всего более тридцати проблем36. В контексте нашего анализа глобализация рассматривается как ускорение транснационализации и усиление взаимосвязи и развития стран в рамках международного порядка с участием ООН и других международных организаций.

Все перечисленные выше социальные проблемы современности, отражающие процессы глобализации, настолько взаимосвязаны, что их порой невозможно расчленить. Австралийский профессор социологии С. Кастлз показал это на примере миграционных процессов в современном обществе37. С его точки зрения, миграция играет наиболее важную роль в большинстве социальных трансформаций. В настоящее время свыше 100 млн. человек живут не в тех странах, где они родились, свыше 20 млн. человек числятся беженцами. Миграционные процессы затрагивают, прежде всего, экономическую сферу, содействуя участию в национальной экономике граждан других стран, оттесняя на второй план порядок существования в рамках семьи и общины. Процесс, в результате которого одни вовлекаются в общественный оборот, а другие вытесняются на периферию, нивелирует меру ответственности государств, других институтов за судьбы миллионов людей. Власти рассматривают такое неравенство лишь как необходимое условие эффективного развития экономики.

Миграционные процессы влияют на социальные отношения, культуру, национальную политику и международные отношения. Миграция, таким образом, неизбежно ведет к большой этнокультурной распыленности внутри государств, к изменению понятия идентификации и стиранию традиционных границ. Развитие осуществляется в рамках определенной социально-экономической типологии. В настоящее время наиболее распространены три ее модели: либеральная, социал-демократическая и консервативная. В каждой из них главным является способность рынка обеспечить социально-экономическое развитие общества.

Обосновывая либеральный принцип рыночной экономики, лидер либерального направления Ф. Хайек считает, что использование механизма рынка, основанного на частной собственности, приводит к накоплению большого количества информации, которая затем, с помощью свободных цен и конкуренции, способна достигать наилучших результатов. При этом отдается предпочтение идеям неограниченной свободы индивида. Хайек, например, считает коллективизм путем, ведущим к рабству. Идеология либерализма в целом  ориентирована на сохранение механизмов рыночного хозяйства и свободной конкуренции при минимально необходимой регулирующей роли государства, на умеренный социальный реформизм, обеспечение международной безопасности, развитие интеграционных процессов в экономике.

В 70-80-е годы произошло разрешение либерально-консерва­тивного консенсуса, сложившегося в послевоенный период и проходившие под знаком технорационализма и экономического роста. Изменение социально-экономического облика западных обществ, вызванное новейшей фазой технологической революции, обострение глобальных проблем потребовало глубокого обновления и трансформации либеральных концепций развития. В настоящее время, с одной стороны, идет процесс возрождения праволиберальных традиций, являвшихся теоретическим фундаментом неоконсерватизма как доминирующей сейчас в политике ветви неолиберализма. С другой стороны, заметна ориентация на этическое изменение либерализма с акцентом на проблемы равенства и справедливости.

Социал-демократическая модель включает в себя три программы развития: политическую, экономическую и социальную демократию. Первая должна обеспечить все права и свободы граждан, в том числе существование парламентской системы, господство закона и участие граждан в управлении. Экономическая система основана на многообразии форм собственности, определяющей роли рынка и активном участии государства в развитии экономики. Принципы функционирования такой системы развития воплощаются в ее идеалах, которые находят выражение в формах социальной демократии, практика которой должна обеспечить основные социальные права граждан.

Современные модели развития исходят из положения, что рыночная экономика является единственным известным типом организации, обеспечивающим разумное сочетание личной свободы, инициативы и возможностей для максимального числа людей. Однако, поскольку рыночная экономика способна увеличивать их неравенство, социал-демократическая модель развития служит как бы противовесом для обуздания крайностей капитализма. Считается, что в социал-демократическом типе развития благосостояние и социальная справедливость совмещаются.

Консервативная модель развития направлена на сохранение традиций, устоявшихся институтов, эволюционных изменений. Она склоняется к признанию необходимости «органического» строения общества вследствие естественного неравенства людей, которое находит выражение в существовании общественных классов и групп. Важнейшая роль отводится частной собственности для достижения личной свободы, защиты социального порядка, ненадежности прогресса. Считается, что традиционные нормы являются главной движущей силой прогресса.

Можно выделить некоторые разновидности консервативной идеологии, прежде всего традиционализма и неоконсерватизма. Традиционализм подчеркивает необходимость сохранения социальных устоев и соблюдения моральных традиций, присущих классическому рыночному капитализму. Неоконсерватизм воспринял идею общественного развития, исторической, социальной и политической активности человека, демократизации политики и социальных отношений.

Таким образом, в контексте нашего анализа понятие «развитие» в исходном своем значении предполагает такие процессы в социальной сфере, которые наряду с экономикой, политикой и культурой отражают естественноисторические формы жизнедеятельности человека с точки зрения обеспечения благоприятных условий его существования, достойного личного и общественного  самочувствия, степени удовлетворения материальных и духовных  потребностей. Принципы развития связаны с концепцией социального прогресса и могут быть поняты  в социальных категориях в зависимости от конкретно-исторических условий.

Одной из таких категорий является категория «социальная сфера». Она представляет собой один из важнейших элементов жизнедеятельности любого государства. Именно эта сфера является индикатором  продвижения общества по пути социального прогресса, показатель которого выражается в формуле: люди стали жить лучше или хуже. Это та самая сфера, где находит свое измерение понятие «человек» как действующий агент истории. И социальный прогресс, и социальная справедливость в таком подходе зависят от того, в какой мере граждане социально защищены в обществе и как они пользуются материальными и духовными благами, политическими правами и свободами. При этом «человеческое измерение» учитывает не только провозглашение прав человека, но и их выполнение на практике. Например, понятие социальной защищенности предполагает наличие широкого спектра определений и терминов, которые должны раскрыть новое понимание человеческого измерения. В современный словарь прочно вошли такие понятия, как «единое социальное, политическое, правовое, экологическое, информационное поле», «человек в гуманистическом измерении», «коэффициент гуманитарного развития», «биосоциальное здоровье человека», «социальная сетка безопасности». Например, коэффициент гуманитарного развития – показатель, учитывающий реальную покупательную способность людей, состояние народного образования, уровень жизни. Биосоциальное здоровье человека рассматривается как состояние его полного физического, психического и социального благополучия.

В последнее время приходит осознание важности  комплексного исследования социальной сферы, познания закономерностей ее функционирования с тем, чтобы эффективнее управлять социальными процессами в обществе. Здесь важно иметь оптимальные модели социального воспроизводства населения для проектирования эффективности методов управления социальной сферой, обобщения накопленного практического опыта для оценки реальной социальной ситуации и проведения соответствующей социальной политики.

В современных взглядах на систему социальных отношений сложилось явное противоречие между потребностями общественной практики и объяснительными принципами анализа социальной сферы. В научных теориях прослеживается недостаточная методологическая проработка ключевых понятий, путей и средств реализации этих потребностей38. При этом само понимание категории «социальная сфера» оказалось недостаточным. Чтобы интегрировать все те новые грани социальной реальности, которые порождают современный мир и деятельность в нем человека.

Функционирование социальной сферы требует проведения соответствующей социальной политики на национальном и международном уровнях. В центре такой политики стоят человеческая жизнь, концепция справедливого распределения, социальная устойчивость. Актуальность социальной политики в современном мире вызвана еще и тем, что большинство государств  не гарантирует и не обеспечивает человеку необходимый прожиточный минимум, а многие правительства отказались от своей доли ответственности  за те губительные для человека последствия, которые связаны с  современным уровнем капиталистического развития. Даже самая богатая страна мира (США) испытывает определенные трудности в финансировании общественных потребностей, в самом понимании общественного блага.

Основные принципы социальной политики сводятся к обеспечению воспроизводства тех социальных ресурсов, из которых государство черпает себе поддержку, создает предпосылки для расширенного воспроизводства, своей деятельности и стабильности общественной системы. Важнейшей задачей социальной политики является достижение определенного уровня равновесия в общественной жизни посредством: а) предоставления государственных гарантий для предотвращения  или ликвидации последствий голода, болезней, природных и техногенных катастроф, демографического взрыва и т.д.; б) перераспределения материальных средств и организационных усилий, направленных на обеспечение определенного уровня жизни и изменение его качества в направлении, снижающем социальную напряженность; в) регулирования образа жизни (налогами, поощрением благотворительной деятельности, предпринимательской инициативы) в сочетании с репрессивными мерами (борьба с наркобизнесом и т.д.)39.

Важная сторона социальной политики — защита интересов граждан, особенно создание институциональных и социально-экономических предпосылок для реализации гражданами, различными слоями и группами населения своих потребностей и интересов, проявления своей активности в раскрытии личности. Без этого не будет предпосылок гражданского общества, личной свободы, реальной демократии.

Очевидно, что цели социальной политики могут быть реализованы через определенную социальную работу. Принципы и стандарты социальной работы, как правило, сведены в национальный и международные уставы, кодексы, декларации. В них формулируются программные цели и долговременные ценности социальной работы, предписывающие параметры  дальнейшей деятельности конкретных исполнителей.

Конкретные задачи основаны на балансе личных интересов социального работника и его обязанностей, особенно в сфере социально-трудовых отношений. Действительно, проблемы трудоустройства и социального обеспечения нетрудоспособных и малоимущих граждан  чрезвычайно обострены в условиях рынка. Конкурентный рынок предполагает экономическую эффективность без автоматического соблюдения социальной справедливости. Поэтому в соединении того и другого велика роль правовых норм и механизмов государственного регулирования социально-трудовых отношений между работниками и работодателями, преодоления отрыва человека от условий и результатов его трудовой деятельности, закрепления условий свободного развития и достойного существования современного человека40.

В настоящее время под эгидой ООН разработана концепция устойчивого социального развития. Ее основными чертами являются:

 стремление к достижению устойчивого политического климата в каждой стране. В странах с острыми политическими, социальными, этническими и иными конфликтами между правительствами и оппозицией должны заключаться национальные пакты согласия с тем, чтобы  обеспечить преемственность политики в области развития. Устойчивое социальное развитие невозможно при неустойчивой политической системе;

 практическое обеспечение мира, прав человека, охраны окружающей среды, особенностей культуры и образа жизни народов. Социальные и иные изменения наступают только тогда, когда изменяется способ поведения людей;

 конкретными задачами социальной политики, направленной на достижение устойчивого социального развития, являются искоренение нищеты и социального отчуждения, предоставление возможностей для занятий адекватной производительной деятельностью, сокращение массовой миграции населения из сельских районов, что позволит контролировать взрывоопасный рост городского населения и облегчит охрану окружающей среды;

 основными средствами для решения этих задач являются: а) обновление содержания образования и образовательных систем на всех уровнях, передача знаний и обмен знаниями как внутри, так и между странами; б) борьба с нищетой и социальным отчуждением, обеспечение плюрализма и независимости средств массовой информации; в) признание культурных факторов неотъемлемой частью сбалансированных стратегий развития, уделяющих должное внимание историческим, социальным и культурным особенностям каждого общества, большого или малого; г) содействие новому видению занятости и работы в рамках более широкой концепции «активной жизни», включающей не только трудовую деятельность, но также гражданскую и социальную солидарность и досуг; д) улучшение качества жизни сельского населения, в первую очередь, путем повышения уровня их доходов, строительства жилищ,  развития местных социальных служб и служб охраны здоровья; е) развитие экологической информированности и содействие участию людей в справедливом и рациональном использовании ресурсов, направленном не только на охрану существующей ныне среды обитания человека, но и на обеспечение экологических прав будущих поколений; ж) как можно более полное использование передовых современных компьютерно-информационных технологий, позволяющих одновременно поднять уровень жизни и уменьшить вредную нагрузку на окружающую среду;  з) дальнейшее развитие систем коммуникаций, особенно сетевых, на основе указанных в предыдущем пункте технологий; и) использование в процессе разработки социальной политики механизмов «раннего предупреждения», позволяющих правительствам и различным общественным организациям отслеживать ход претворения в жизнь мероприятий по социальному развитию, переходу от социального отчуждения к социальному единению.

Как видим, развитие современного мира за последние два-три десятилетия резко обострило социальную проблематику. Разрешение возникших противоречий требует усилий мирового сообщества как на национальном, так и международном уровнях.

**ПРИМЕЧАНИЯ**

1 Доклад о развитии человека за 1996 г. Нью-Йорк — Оксфорд. Оксфорд Юниверсити Пресс, 1996, С. 1.

2 Турэн А. Социальные трансформации двадцатого столетия // Международный журнал социальных наук. 1998, № 23, с. 9.

3 Плотинский Ю.М. Теоретические и эмпирические модели социальных процессов. М., 1998, с. 105.

4 Моисеев Н. Н. Универсальный эволюционизм *//* Вопросы философии. 1991, № 3, с.З.

5 Человеческая реальность: проблемы теории. М., 1999, с.45.

6 Гринин Д. З. Формации и цивилизации // Философия и общество. 1997, № 1, с. 17-18.

7 Тойнби А. Цивилизации перед судом истории. М.–СПб., 1996, с. 25.

8 Ортета-и-Гасет X. Размышление о технике // Вопросы философии. 1993, № 10, с. 37, 39.

9 Бутенко А. П. Философия истории и XX столетие // Философия и общество. 1997, № 5, с. 69.

10 Воронин А. А. Техника как коммуникационная стратегия. «Вопросы философии». 1997, № 5, с. 100.

11 Маркс К., Энгельс Ф. Соч. т.46, Ч. 11, с. 213.

12 История буржуазной социологии Х1Х — начала XI века. М., 1979, с. 267.

13 Вебер М. Избр. произв. М., 1990, с. 138.

14 Стёпин В. С. Маркс и тенденции современного цивилизационного развития *//* Карл Маркс и современная философия. М., 1999, с. 36-37.

15 Воронин А. А. Указ. соч. С. 101.

16 Луман Н. Общество, интеракция, социальная солидарность // Человек. 1996, № 3, с.101.

17 Бродский Б. Е. Эпистемический выбор и социальная структура // Общественные науки и современность. 1997, .№ 6, с. 105.

18 Сакс И. О некоторых последствиях и недостатках применения количественных и качественных методов измерения  //  Международный журнал социальных наук. 1995, № 10, с. 10.

19 Москвин Л. Б. Новые социальные измерения в современном мире // Общественные науки и современность. 1999, № 3, с. 38.

20 Пантин В. И. Ритмы общественного развития и переход к постмодернизму // Вопроси философии. 1998, № 7, с. 3-13.

21 Кондратьев П. Д. Основные проблемы экономической статики и динамики. Предварительный эскиз. М., 1991, с. 220-221.

22 См. подробнее: Волновые процессы в общественном развитии. Новосибирск, 1992.

23 См. подробнее: Евстигнеев Р. Н. Цикличность переходного периода // Вопросы философии. 1995, № 11, с. 3-15.

24 Стёпин В. С. Указ. соч., с. 29.

25 Яковец Ю. В. Формирование постиндустриальной парадигмы: истоки и перспективы // Вопросы философии. 1997, № 1, с. 9.

26 Князева Е. Л., Курдюмов С. П. Синергетика как новое мировоззрение: диалог с И. Пригожиным // Вопросы философии, 1992, № 12, с. 3-21.

27 Крымский С. Б. и др. Эпистемология культуры. Киев, 1993, с. 69.

28 Пригожин И., Стенгерс И. Порядок и хаос. М., 1986, с. 28-29.

29 Моисеев Н. Н. Человек и ноосфера. М., 1990, с. 34-35.

30 Там же, с. 121-139.

31 Карсаевская Т. В., Ермоленко М. Т. Глобальные проблемы современности и необходимость смены парадигмы цивилизационного развития // Философия в мире знания, техники и веры. СПб., 1997, с. 246.

32 См. об этом подробнее Лейбин В. М. Римский клуб: хроника докладов // Философия и общество. 1998, № 6, с. 204-221.

33 См. Медоуз  и др. Пределы роста, М., 1991.

34 Бодо Ж*.* Глобальный капитализм: необходимость в обновлении универсалистской модели // Мировая экономика и международные отношения. 1998, № 2, с. 89-93.

35 См. об этом подробнее: Кузнецов В. Что такое глобализация? **//** Мировая экономика и международные отношения». 1998, № 2, с. 12-21.

36 Ильинский И. М. Молодёжь в контексте глобальных процессов развития мирового сообщества // Молодёжь и общество на рубеже веков. М., 1999, с. 29.

37 Глобализация и миграция: некоторые очевидные противоречия  ***//***  Международный  журнал  социальных  наук. 1998,  № 23, с. 23-32.

38 Осадчая Г. И. Социальная сфера общества: теория, методология и методика социологического анализа. Автореферат диссертации на соискание учёной степени доктора социологических наук. М., 1996, с. 5.

39 Политология. Энциклопедический словарь. М., 1993, с.358.

40 Мошняга В. П. Проблемы мирового устойчивого развития и реформы в России // Социально-политические и экономические процессы в России. М., 1996, с.13.

**Глава III**

**ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА ООН**

Одним из важнейших итогов Второй мировой войны стало осознание того факта, что многие проблемы жизнедеятельности человека, общины, общества невозможно решить в рамках одной страны или группы стран. Во многом этим можно объяснить, почему главные союзные державы еще в годы войны приступили к созданию крупной международной организации, задачей которой после войны стало сохранение мира и защита основных прав человека.

В преамбуле Устава ООН подтверждается вера народов Объединенных Наций «в основные права человека, в достоинство и ценность человеческой личности, в равноправие мужчин и женщин...» и провозглашается решимость «содействовать социальному прогрессу и улучшению условий жизни при большей свободе»1.

В соответствии с Уставом ООН особую ответственность в области социальных прав человека несёт Экономический и Социальный Совет (ЭКОСОС), который отвечает за координацию и общее руководство деятельностью Организации Объединенных Наций в экономической и социальной областях. Укрепление роли ЭКОСОС в этой области, наряду с созданием новых структур с более узким кругом полномочий — Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА) и Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) — способствуют решению многих социальных проблем в мировом масштабе.

Первой из такого рода специализированных органов ООН стала созданная в 1946 г. Комиссия по правам человека, основной задачей которой была разработка «Международного Билля о правах человека», который должен был стать и в конце концов стал эталоном, в соответствии с которым оцениваются достижения в области уважения и защиты прав человека. Первым разделом Билля о правах человека стала разработка и принятие Всеобщей Декларации прав человека.

Следует отметить, что решение указанной задачи являлось чрезвычайно важным и не менее трудным. В понимании путей достижения поставленной цели были значительные расхождения между различными странами, прежде всего между США и большинством участников этого процесса.

В течении трехлетней напряженной деятельности — с 1945 г. по декабрь 1948 г. — идея широкого признания и оформления норм международного поведения в качестве прав человека победила. 10 декабря 1948 г. Генеральная ассамблея ООН приняла и провозгласила резолюцией Всеобщую Декларацию прав человека.

Как уже было отмечено выше, речь идет о правах человека. Что такое права человека? В материалах ООН дано следующее определение прав человека: «В общих чертах права человека можно определить как права, присущие природе человека, без которых он не может существовать как человеческое существо. Права человека и основные свободы дают нам возможность полного развития и использования наших человеческих качеств, нашего интеллекта, наших талантов и совести и удовлетворять наши духовные и иные запросы. Они основаны на растущей потребности человека в такой жизни, при которой неотъемлемое достоинство и ценность каждой человеческой личности пользовались бы уважением и защитой»2.

В соответствии с международными актами, права человека являются универсальными и ими могут пользоваться все люди без какой-либо дискриминации. Уважение индивидуальных прав должно поощряться на постоянной основе, независимо от существующих условий или политической системы. Права какого-либо лица или группы лиц могут быть ограничены только в том случае, если их осуществление ограничивает такие же или сопоставимые права других лиц.

В международном праве получили четкое определение принципы уважения прав человека, их международные нормы и стандарты. Так, общие принципы права — это принципы международного права, которые выражают общепризнанные нормы поведения субъектов международного права. В Статуте Международного Суда ООН (ст. 38) используется понятие «общие принципы права, признанные цивилизованными нациями»3.

Следует обратить внимание на тип и характер документов, в которых сформулированы принципы прав человека, принимаемых ООН, ЮНЕСКО, МОТ, международными конгрессами, конференциями и другими форумами. Дело в том, что принимаемые документы имеют различный правовой статус. Декларации, принципы, руководящие положения, стандартные правила и рекомендации не имеют обязательной юридической силы. Вместе с тем эти документы обладают неоспоримым морально-политическим воздействием и служат практическим руководством для государств при осуществлении ими своей политики. Ценность этих документов заключается в их признании и принятии значительным числом государств, и, даже не имея обязательной силы, они могут рассматриваться как документы, декларирующие общепринятые принципы в рамках международного сообщества.

Международные акты, к числу которых относятся конвенции, пакты, протоколы, обладают обязательной силой для тех государств, которые ратифицировали их или присоединились к ним. Договоры, принятые в рамках Организации Объединенных Наций, открыты для подписания и ратификации всеми государствами, в то время как условием для принятия договоров, утвержденных в рамках региональных организаций, является членство в соответствующей организации, например, в Совете Европы.

Рассмотрим содержание Всеобщей Декларации прав человека и двух международных пактов, составляющих единое целое - Билль о правах человека, — и являющихся базовыми в понимании прав человека. Сформулированные в преамбуле и 30 статьях Всеобщей Декларации прав человека права можно систематизировать по трем группам или, как сейчас принято трем поколениям прав человека. Первое поколение включает «права, сформулированные в отрицательной форме», и представляют собой гражданские и политические права, провозглашенные в статьях 2–21 Всеобщей Декларации прав человека. Эти права призваны обеспечить человеку защиту от любого ограничения его свободы. Второе поколение — «права, сформулированные в положительной форме» (экономические, социальные и культурные), которые закреплены в статьях 22–27 Декларации и направлены на обеспечение социальной справедливости, свободы от нужды и участие в социальной, экономической и культурной жизни. Третье поколение — «коллективные» права, упоминаемые в статье 28 Декларации, которая гласит, что «каждый человек имеет право на социальный и международный порядок, при котором права и свободы, изложенные в настоящей Декларации, могут быть полностью осуществлены»4.

Провозглашенные во Всеобщей Декларации права человека охватывают практически все стороны человеческой жизни и являются основными человеческими ценностями: право на жизнь, обеспечение мира и отказ от насилия, свобода, равенство и недискриминация, справедливость и солидарность, социальная ответственность и благоприятная окружающая среда.

Как было отмечено выше, Билль о правах человека включает, помимо Всеобщей Декларации, Международный пакт о гражданских и политических правах и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, которые были приняты в 1966 г. и вступили в силу в 1976 г. Их принятие было продиктовано необходимостью дополнить нормы Декларации, которые имеют нравственное и политическое значение, нормами и стандартами, имеющими юридическую силу, с помощью которых в судебном порядке может обеспечиваться защита прав человека в случаях их нарушения.

В 53 статьях Международного пакта о гражданских и политических правах и двух Факультативных протоколах к нему сформулирована не только целая гамма прав человека, но и механизм их реализации на международном уровне и в масштабах отдельных стран. В этом пакте закреплены следующие права человека: право на жизнь, свободу и личную неприкосновенность (ст. 6), право не подвергаться пыткам и бесчеловечному обращению, не подвергаться произвольному аресту и задержанию (ст. ст. 7, 9), право на свободное передвижение выбор места жительства (ст. 12), права на свободу слова, религии, собраний, ассоциаций, включая членство в профсоюзах (ст. ст. 18, 19, 21, 22), право голосовать на основе системы всеобщего избирательного права (ст. 25), права меньшинств на защиту (ст. 27) и другие права.

В Факультативном протоколе к Международному пакту о гражданских и политических правах определен порядок обращения отдельных лиц в случаях нарушения какого-либо их прав, изложенных в Пакте. Во втором Факультативном протоколе определен порядок и условия отмены смертной казни в странах, присоединившихся к Пакту и Протоколу.

В Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах провозглашены право на труд (ст. ст. 6-7), право вступать в члены профсоюза (ст. 8), право на социальное обеспечение (ст. 9), право на охрану семьи (ст. 10), право на достаточный жизненный уровень (ст. 11), право на образование (ст. 13), право на участие в культурной жизни и пользование результатами научного прогресса. Остальные статьи (16-31) посвящены процедуре соблюдения социально-экономических прав человека, изложенных в этом Пакте.

О важности Международных пактов говорит тот факт, что по состоянию на 1 сентября 1997 года Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах ратифицировали или присоединились к нему 136 государств, Международный пакт о гражданских и политических правах ратифицировали или присоединились к нему 138 государств, а первый Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах ратифицировали или присоединились к нему 92 государства. Кроме того, Генеральная Ассамблея ООН резолюцией от 15 декабря 1989 г. приняла и открыла для подписания, ратификации и присоединения второй Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах, направленный на отмену смертной казни, и призвала все правительства, которые могут сделать это, рассмотреть вопрос о подписании и ратификации второго факультативного протокола или присоединении к нему. Этот протокол вступил в силу 11 июля 1991 г., спустя три месяца после депонирования у Генерального секретаря ООН десятой ратификационной грамоты или документа о присоединении. По состоянию на 1 сентября 1997 г. второй факультативный протокол подписали или присоединились к нему 31 государство5.

Одновременно Генеральная Ассамблея ООН настоятельно призвала государства, которые еще не присоединились к Пактам, стать участниками пактов и Протоколов. Об актуальности этого призыва говорит тот факт, что по состоянию на январь 1997 г. 29 малых стран не ратифицировали ни один из международных Пактов и имеют низкий показатель ратификации других международных документов.

Развитием и углублением вышеуказанных положений прав человека стало пять договоров, обеспечивающих защиту конкретных прав: Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (1965 г.), Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (1979 г.), Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (1984 г.), Конвенция о правах ребенка (1989 г.), Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (1990 г.)6.

После принятия Международного пакта о гражданских и политических правах и Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (1966 г.) еще до вступления их в силу в 1976 г., пяти конвенций ООН по защите конкретных прав специализированные структуры ООН развернули значительную работу по информированию государственных деятелей, широкой общественноить о важности норм и стандартов прав человека, изложенных в этих документах.

Важную роль сыграли в этом отношении такие акции ООН, как объявление 1968 года в связи с 20-летием принятия Всеобщей Декларации прав человека Международным годом прав человека, проведения в этом же году впервые Международной конференции министров социального обеспечения в г. Тегеране и принятия Воззвания Тегеранской конференции и утверждения Генеральной Ассамблеей ООН Декларации социального прогресса и развития в декабре 1969 г. В Воззвании Тегеранской конференции было отмечено, что принятые Международные пакты «установили новые международные принципы и обязательства, которые должны соблюдаться государствами, касающиеся осуществления прав человека и основных свобод и их защиты»7.

В Декларации социального прогресса и развития получили дальнейшее развитие и углубление многие нормы прав человека, изложенные в пактах. В этой Декларации сказано, что целью социального прогресса и развития является постоянное повышение материального и духовного уровня жизни всех членов общества при уважении и осуществлении прав человека и основных свобод. В ней были изложены основные направления социальной политики и социальной работы на национальном, региональном и международном уровнях; планирование социального прогресса и развития как составной части общего пропорционального развития; учреждение, где это необходимо, национальных систем по разработке и проведению в жизнь социальной политики и программ; содействие со стороны заинтересованных государств плановому региональному развитию.

В Декларации также подчеркивается, что социальный прогресс и развитие являются общим делом международного сообщества, которое путем согласованных международных действий должно дополнять национальные усилия, направленные на повышение уровня жизни народов. В Декларации четко провозглашается главная цель социальной политики: «Человек, Социальный прогресс и развитие основываются на уважении достоинства и ценности человеческой личности и обеспечивают развитие прав человека и социальной справедливости»8.

Таким образом, центральной задачей государств и всего мирового сообщества является достижение более высоких уровней социального обеспечения, то есть улучшение благосостояния людей, в частности, путём разработки различных программ социального обеспечения, которые удовлетворяют разнообразные индивидуальные и общинные потребности и различными путями повышают результативность социальной политики.

Сам термин «социальное обеспечение» имеет разное понимание и значение в различных странах. Имеются концептуальные расхождения между странами с различными социальными системами, особенно между промышленно развитыми странами с рыночной экономикой и странами с центральным плановым хозяйством, но прежде всего с развивающимися. Социальное обеспечение может рассматриваться как состоящее из трёх связанных между собой видов деятельности или программ: 1) материальная помощь и перечисление средств на нужды социального обеспечения, включающая все формы социального обеспечения и социального страхования, пособия для решения конкретных социальных задач и пособия для отдельных лиц или семей, нуждающихся в помощи; 2) пособия натурой для тех же целей; 3) служба социального обеспечения, включающая услуги в области предупреждения болезней, лечения и восстановления трудоспособности, рассчитанные на особые социальные группы.

Роль социального обеспечения как особой сферы государственной политики заключается в оказании помощи всем тем, кто в ней нуждается, например, в случаях физической неполноценности, инвалидности или отсутствия семейных или личных средств. В своей наиболее простой форме системы социального обеспечения оказывают необходимую помощь населению, что является свидетельством гуманности и социальной солидарности.

С другой стороны, концепция социального обеспечения вышла далеко за рамки своей роли в оказании помощи и исправления создавшегося положения. Объём потребностей, особенно в развитых странах с рыночной экономикой и ранее в условиях централизованно­го планового хозяйства, удовлетворяемых государством на различных уровнях, зачастую сотрудничая с неправительственными организациями или действуя параллельно с ними, быстро растет.

Одновременно многочисленные службы призваны помогать индивидууму на различных этапах жизни полностью развить свои способности, стать и оставаться полезным членом общества, и, в свою очередь, содействовать обеспечению благосостояния людей своего коллектива, общины.

Кроме того, особый вклад программ социального обеспечения в укрепление социальной политики всё в большей степени рассматривается как участие самого населения в производительной, социальной и экономической деятельности, расширяющей как социальную функцию, так и возможности групп и отдельных индивидуумов в плане улучшения своего положения.

С целью решения социальных проблем в рамках системы ООН были определены цели и задачи Международных Стратегий экономического роста на 60-е, затем на 70–80-е годы под девизом Десятилетия развития. Среди всех проблем, которые решала ООН, социально-экономическая сфера занимала ведущее место после проблем мира и разоружения. Это вызвано тем, что обострились проблемы продовольственного обеспечения населения Земли. С другой стороны, всё больше давало о себе знать осознание неоправдавшихся надежд на то, что развивающиеся страны при содействии международного сообщества используют преимущества экономического роста для улучшения социальных условий и установления системы социального обеспечения, аналогичных тем, которые существуют в развитых странах. В 60-70 годы развивающиеся страны добились того, что темпы роста их экономики составили примерно 5-6%. В соответствии с задачами, поставленными ООН на третье Десятилетие международной стратегии развития (80-е годы), они должны были стремиться довести этот показатель до 7%, чтобы гарантировать самообеспечение основными продуктами и товарами. Однако темпы роста, наоборот, сократились с 4,8% в 1979 г. до 2,8% в 1980 г. и до 1% в 1981 г. После принятия Международных пактов о правах человека, других интернациональных актов ООН такие ее специализированные структуры, как ЮНКТАД, ПРООН, ЮНЕП, ЮНФПА, ЮНИСЕФ, в сотрудничестве с МОТ, ЮНЕСКО постоянно наращивали усилия и совершенствовали  контроль и технологию обеспечения прав человека, удовлетворения интересов и потребностей личности.

Путем механизма консультаций представителей различных стран, принятия деклараций, конвенций, объявления специальных Годов, Десятилетий, посвященных решению важных проблем, регулярного проведения международных форумов ООН сформировалась парадигма прав и основных свобод личности, которая рассматривает социальную политику как средство соблюдения прав человека.

В последующие годы после принятия международных пактов, Декларации социального прогресса и развития были проведены многочисленные интернациональные акции, цель которых — решение конкретных задач социальной политики и социальной работы. Среди них: Всемирная продовольственная конференция (1974 г.); Международные конференции по проблемам народонаселения и развития (1974, 1994 гг.); Международный год женщины и год Десятилетия женщины ООН: Равенство, Развитие, Мир (1976-1985 гг.) и соответствующие конференции (1975, 1980 и 1985, 1994 гг.); Всемирная конференция по вопросам занятости (1976 г.); Конференция Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат, 1976 г.); Всемирная конференция по аграрной реформе и развитию сельских районов (1979 г.); Международное десятилетие инвалидов Организации Объединенных Наций (1983-1992 г.г.); Всемирная ассамблея по проблемам старения (1982 г.); Международный год молодежи (1985 г.); Международная конференция по борьбе со злоупотреблением наркотическими средствами и их незаконным оборотом (1987 г.); Международный год обеспечения жильем бездомного населения (1987 г.) и проходящие раз в пять лет конгрессы по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, а также ряд других встреч и совещаний.

Рубежным этапом в защите прав человека в контексте соблюдения международных норм и стандартов стала ратификация беспрецедентно большим количеством стран международных пактов и вступление их в силу в 1976 г. В последующее десятилетие ООН приняла важные документы, в которых был сделан акцент на социальное развитие. Так, в декабре 1986 года Генеральная Ассамблея ООН приняла Декларацию о праве на развитие и резолюцию «Неделимость и взаимозависимость экономических, социальных, культурных, гражданских и политических прав». В Декларации о праве на развитие подчеркивается, что «право на развитие является неотъемлемым правом человека» и что «человек является основным субъектом процесса развития и должен быть активным участником и бенефициарием права на развитие»9.

Исключительно важное значение для понимания роли социальной политики в защите прав человека стало проведение в сентябре 1987 года (Вена) Межрегионального консультативного совещания по политике и программам социального обеспечения в целях развития с участием представителей 90 стран. На совещании состоялся обмен профессиональным опытом на глобальном уровне в области социальной политики, социального развития и социального обеспечения.

В результате всесторонней и конструктивной дискуссии на основе консенсуса были приняты «Руководящие принципы» политики и программ социального обеспечения в целях развития на ближайшее будущее, которые позднее были одобрены ГА ООН в ее специальной резолюции10.

Участники этого совещания акцентировали внимание на повышении роли социальной политики и социальной   работы в решении жизненных проблем мирового сообщества. При этом было подчеркнуто, что «социальная политика должна быть достаточно гибкой, чтобы ее применять для решения возникающих новых проблем, чтобы она могла стать средством, содействующим развитию, а не барьером на его пути»11.

В течение 70-80-х годов на международных форумах и в системе ООН обсуждались различные аспекты взаимосвязи развития и окружающей среды. В 1972 г. в Стокгольме прошла первая конференция государств–членов ООН по вопросам окружающей среды, на которой были провозглашены долгосрочные планы исследования взаимозависимых отношений между окружающей средой и развитием, разработана и принята первая Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП). Важность Стокгольмской конференции состояла в том, что она не только продемонстрировала необходимость защиты окружающей среды, но и наметила основные параметры системы ООН и мирового сообщества в целом о путях рационального развития и приемлемого соотношения человека и природы12.

В Декларации ООН по проблемам окружающей среды указывалось на необходимость поиска общих подходов и общих принципов в деле сохранения и улучшения окружающей среды, под которой понимается естественная среда, созданная самим человеком и имеющая решающее значение для его благосостояния и для осуществления основных прав человека, включая право на жизнь. Указывалось также, что разрушение и истощение невосполняемых природных ресурсов и огромные изъяны в физическом, умственном и общественном состоянии являются результатом созданной человеком окружающей среды. В развивающихся странах большинство проблем окружающей среды возникает из-за недостаточного развития. Миллионы людей испытывают нехватку в пище, одежде, жилищах и образовании, медицинском и санитарно-гигиеническом обслуживании. Поэтому для этих стран усилия в области развития должны быть согласованы с необходимостью сохранить и улучшить качество окружающей среды. Промышленно же развитые страны, где проблемы окружающей среды также связаны главным образом с промышленным развитием, должны оказать помощь развивающимся странам, чтобы сократить разрыв между ними.

В Декларации отмечалось также, что естественный прирост населения содержит угрозу сохранения окружающей среды и все государства мира должны проводить соответствующую политику и принимать меры. Конференция приняла рекомендации по основным пунктам Повестки дня, которые в обобщённом виде сводятся к разработке и осуществлению программ на трёх уровнях: глобальная программа оценки окружающей среды / глобальная система наблюдений; деятельность в области окружающей среды; международные меры содействия национальным и международным мероприятиям, связанные с оценкой и управлением. Характерно, что, наряду с экономическими мерами, Конференция особое внимание уделила образовательным, информационным, социальным и культурным аспектам в области проблем окружающей среды.

В 1985 г. Генеральная Ассамблея ООН сформировала Всемирную комиссию по окружающей среде и развитию с тем, чтобы исследовать ситуацию в глобальном масштабе. Через два года комиссией был подготовлен доклад «Наше общее будущее», где устойчивое развитие определяется как форма и способы удовлетворения потребностей настоящего времени, но которые не ставят под угрозу способность будущих поколений удовлетворять свои собственные потребности. В докладе Международной комиссии по окружающей среде и развитию (МКОСР) было записано: «Устойчивое развитие должно быть исходным пунктом любого международного соглашения и диалога»13.

В результате всей этой подготовительной работы в июне 1992 г. в Рио-де-Жанейро была проведена Конференция ООН по окружающей среде и развитию на уровне глав государств и правительств. Под итоговым документом Конференции  «Повестка дня на ХХI век», в котором содержатся основные оценки мировой ситуации, излагается смысл идеи и приоритеты устойчивого развития, поставили свои подписи главы государств и правительств 147 стран. Конференция подтвердила основные приоритеты устойчивого развития, которые находят выражение в пяти взаимосвязанных его аспектах: мир как фундамент развития; экономика как двигатель прогресса; окружающая среда как основа устойчивого развития; справедливость как один из устоев общества; демократия как благое управление14.

На Конференции дискуссии и принятие решений проходили по трем группам вопросов, стоящих перед человечеством: характер производства и потребления в промышленно развитой части мира, где создана экономическая система, не учитывающая экологические ценности и ущербно рассматривающая неограниченный рост производства как прогресс; взрывоопасный рост населения, преимущественно в развивающейся части мира, добавляющей ежедневно четверть миллиона человек; углубляющееся неравенство между богатыми и бедными, которое ввергает 75% населения в борьбу за выживание.

Конференция сделала вывод, что глобальные изменения в окружающей среде вследствие индустриального периода развития человече­ства происходили за счёт и в ущерб природе в такой степени, что поставили планету и человеческое общество на грань возможной скорой катастрофы. Парадигма развития, в которой главным элементом была погоня за максимальной прибылью, исчерпала себя и не может быть больше основной движущей силой прогресса. Следование путём, по которому двигалось человечество, далее невозможно. Могущество цивилизации впервые в истории сделалось смертельной угрозой для жизни её творцов. Человечество находится в ситуации выживания. «Или будет спасён весь мир или погибнет вся цивилизация», — заключил свой доклад на Конференции её Генеральный секретарь Морис Стронг.

Тем самым конференция вынесла исторический приговор прежней философии развития человечества, в частности, и капиталистическому пути развития в его прежнем «классическом» варианте, ибо именно стихийный капитализм был главной целью и движущей силой развития, признавал только прибыль. Конференция детально обосновала идею устойчивого развития, смысл которой был уже отмечен в докладе ООН «Наше общее будущее».

Как уже отмечалось, основными измерениями развития и самой важной стороной его устойчивости является соотношение между численностью населения и объемом ресурсов, идущих на удовлетворение потребностей человека и целенаправленной политикой ведущих стран в стремлении учитывать эту тенденцию. Возможность построения общества устойчивого развития во многом и зависит от того, насколько страны учитывают это соотношение. Большинство ученых называют два основных факта, которые повлияют на развитие этих тенденций и глобальные изменения в мире: демография и экология. В документах ООН отмечается, что одной из существенных причин наличия этих двух преград развития была ошибка специалистов, сделанная в 70-х годах, а именно: население Земли возрастает со скоростью 0,3% в год, т.е. 15 млн. человек, оказались заниженными.

Основной причиной продолжающегося ухудшения состояния окружающей среды во всём мире является нерациональная структура потребления и производства, особенно в промышленно развитых странах, что усугубляет проблему нищеты и существующие диспропорции. Конференция поставила проблему ликвидировать структурные формы нищеты, обеспечить занятость, создать систему воспитания и первичной медицинской помощи.

В развивающихся странах охрана глобальной окружающей среды может быть обеспечена именно посредством процесса развития. Не может быть оправдано положение, при котором меры по охране окружающей среды должны увековечивать голод, болезни и бедность. Задача состоит в том, чтобы вывести миллионные массы людей из состояния бедности, обеспечив тем самым их полное участие в глобальных усилиях по охране окружающей среды. Но для этого необходимо осудить систему, цель которой - насильственное навязывание либерально-демократических ценностей всем нациям и народам.

Глобализация, какой мы её видим, это гомогенизация мира, т.е. жизнь по единым принципам, приверженность единым ценностям, следование единым обычаям и нормам поведения, стремление всё универсализовать. Глобализация — это признание растущей взаимозависимости, главным следствием которой является подрыв, разрушение национального государственного суверенитета под напором действий ведущих сил общепланетарной сцены— ЕС, США, Японии, транснациональных корпораций (ТНК), религиозных и мафиозных группировок, отдельных лично­стей, которые взаимодействуют на равных основаниях только между собой, но не с теми государствами, на которые они направили свои силы. В сущности, это установление господства промышленно развитых стран над менее  (слабо) развитым окружением. Это вид экономической и культурной, а затем и политической экспансии.

На Конференции государства приняли обязательство преодолевать образовавшийся колоссальный разрыв между большинством бедных и меньшинством богатых и сверхбогатых стран, делиться с развивающимися странами передовыми технологиями, распространять в богатых странах идеологию разумного, умеренного потребления и т.п. Главная цель всех этих и многих других мер — движение к социальной справедливости, снятие существующего и предотвращение нового социального напряжения в обществах и между странами. Главное — нельзя отрывать развитие бедных стран от их экономических и экологических интересов. В то время, когда развитые страны занимались поисками своих проблем окружающей среды в масштабах всей планеты, они должны были бы убедиться в абсолютной необходимости содействовать развитию их партнёров с Юга ради достижения цели обеспечения выживания всей планеты. Как сказала в своё время И. Ганди, самое опасное загрязнение — это бедность.

Для промышленно развитых стран в резолюции, принятой на Конференции, содержался призыв изменить структуру производства и потребления таким образом, чтобы снизить количество отходов и уменьшить разрушительное воздействие на окружающую среду.

Одним из основных выводов Конференции было установление измерений развития из самой важной детерминанты устойчивости, которая состоит в разумном соотношении численности населения и объёмов ресурсов и способности среды к восстановлению. Было выработано понятие «несущей способности», которое подразумевало число людей, жизнь которых может обеспечить тот или иной регион. Согласно данным, представленным ООН, 3/4 населения развивающихся стран живёт в районах с низкой несущей способностью, а в качестве причины и следствия всех глобальных экономических проблем была объявлена бедность.

После Конференции в Рио ООН активно включилась в разработку проблем развития, создавая для этих целей программы. При Департаменте по координации политики по устойчивому развитию были созданы Комиссия по устойчивому развитию, Комиссия социального развития и Комиссия по положению женщин. Комиссии по устойчивому развитию было поручено разработать индикаторы устойчивого развития. Рабочая  программа по этой теме была одобрена в апреле 1995 г. Индикаторы были разделены на три графы: движущая сила — состояние — возможная реакция. Под движущей силой понимается человеческая деятельность, процессы и модели, которые способствуют устойчивому развитию. Под состоянием — фиксация момента представления результатов. Под возможной реакцией понимается социальная политика или система действий, направленная на изменение состояния в лучшую сторону. Все индикаторы были разбиты на 4 категории: социальная, экономическая, институцальная и окруженческая. Предложенные Комиссией индикаторы предполагают их использовать на национальном уровне для принятия решений. Подробный анализ, сделанный специалистами в рамках проекта ООН по индикаторам общественного развития, проявляет всю глобальность поставленной проблемы, к решению которой, по мнению специалистов ООН, должны быть привлечены правительственные структуры.

В реализации принятых решений главную роль в системе ООН играет ЮНЕП, которая несёт ответственность за экологическую часть «Повестки дня на ХХI век». ЮНЕП наряду с ПРООН и Всемирным банком, является одним из трех учреждений, отвечающих за создание Глобального экологического фонда, призванного осуществлять инвестиции в целый ряд экологических проектов15.

В мае 1994 г. Совет управляющих Программы принял решение осуществлять общий пересмотр и переориентацию Программы – ЮНЕП. Эти решения направлены на сокращение масштабов дублирования в системе Организации Объединённых Наций путём укрепления партнерских связей с другими заинтересованными учреждениями и программами в экологической сфере.

Масштабы деятельности ЮНЕП огромны: она осуществляет общее руководство деятельностью в двух областях из числа тем, рассматриваемых Комиссией по устойчивому развитию: обращение с токсичными химическими веществами и удаление опасных отходов; в вопросах опустынивания  и биологического разнообразия; управления прибрежными ресурсами; контроля за безопасностью химических веществ.

ЮНЕП проводит контроль за следующими международными конвенциями: Конвенция по биологическому разнообразию; Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением; Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой; Венская конвенция об охране озонового слоя; Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения; Конвенция по сохранению мигрирующих видов диких животных.

Через пять лет, оценивая прогресс, достигнутый со времени Конвенции в Рио-де-Жанейро 70 глав государств собрались на Специальную сессию Генеральной Ассамблеи ООН (июнь 1997 г.), посвящённую обзору и оценке осуществления «Повестки дня на XXI век», и констатировали, что некоторые глобальные тенденции представляются позитивными: замедляется рост мирового населения, производство продовольствия продолжает расти, увеличивается продолжительность жизни и улучшается здоровье большинства людей. Однако в целом состояние окружающей среды продолжает ухудшаться, а само развитие носит отчетливо неустойчивый характер. Число людей, живущих в нищете, возросло, а разрыв между богатыми и бедными увеличился как внутри стран, так и между ними16.

Несмотря на несогласованность многих решений между развитыми и развивающимися странами, определенными приоритетами развития на ХХI век в политическом заявлении по итогам этой Сессии главы государств провозгласили, что осуществление «Повестки дня на XXI век» «сейчас еще более актуально, чем когда-либо» и что «теперь мы принимаем решение двигаться от слов к делам». Говоря о том, «что мы обязаны повернуть вспять тенденцию к ухудшению окружающей среды», главы правительств и государств выразили намерение уменьшить к 2015 году вдвое число людей, живущих в абсолютной нищете, и вновь подтвердили приверженность достижению цели, состоящей в выделении 0,7% от ВНП для официальной помощи развитию (ОПР) развивающимся странам*.*

Таким образом, принятие концепции устойчивого развития обусловило переоценку ценностей как коллективных видов собственности, так и частных, общих ресурсов, и принятие долгосрочных мер развития. Эта концепция предполагает создание новой этики — этики окружающей среды. Такая цель полностью совместима с экономическим ростом и является непременным условием охраны окружающей среды. Именно экономический рост даёт средства для удовлетворения потребностей человека, но это такой рост, при обеспечении которого учитывается ценность природной среды, т.е. речь идет о сбалансированном росте, при котором ведется борьба с опустыниванием сельских местностей и с городской перенаселенностью с тем, чтобы найти приемлемые связи между экономическим ростом и давлением демографических факторов. Следовательно, Конференция ООН в Рио-де-Жанейро установила прямую связь между охраной окружающей среды, темпами экономического роста и сохранением уровня жизни для преодоления усугубляющейся бедности. Главное в этом преодолении — найти источник нынешнего неустойчивого развития с тем, чтобы добиться соответствия деятельности человека и численности населения с законами природы. Для того чтобы международные экономические отношения были выгодны для всех сторон, участвующих в этом процессе, и необходимо выполнение этих условий.

Важную роль в решении проблем устойчивого развития играет ПРООН, которая оказывает помощь 40 странам Азии, Африки, Латинской Америки, Европы и предусматривает увязку приоритетов в области развития человеческого потенциала с экологической, социальной и политической устойчивостью. Эти стратегии рекомендуют установление отношений партнерства между правительством и гражданским обществом и достижение консенсуса по вопросам приоритетов и целей развития. ПРОООН ориентирует свое сотрудничество на всех уровнях — глобальном, межрегиональном, национальном и субнациональном — для оказания поддержки в области основного развития человеческого потенциала.

Для этого периода характерным стала активизация деятельности системы ООН в социальной сфере. Международные организации устанавливают прямую связь между правами человека, демократией и развитием. В Декларации о международном экономическом сотрудничестве, принятой в мае 1990 года Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций, признается, что «полное использование людских ресурсов и признание прав человека стимулируют созидательный, новаторский подход и инициативу»17.

Приоритеты социального развития в 90-е годы определены в Международной стратегии развития на четвертое Десятилетие (90-е гг.), которая была принята Генеральной Ассамблеей ООН в 1990 г. и стала основной точкой в измерении экономического роста и развития с 1 января 1991 г. по 31 декабря 2000 г.18.

Реализация этой стратегии должна способствовать созданию таких условий, которые благоприятствовали бы повсеместному формированию политических систем, основанных на согласии и уважении прав человека, а также социальных и экономических прав. В Стратегии указывается также, что развитие людских ресурсов, предпринимательства и новаторства, а также активное внедрение достижений науки и техники в условиях политической свободы, уважения прав человека, обеспечения законности и справедливости — все это абсолютно необходимо и важно для роста и развития19. В Стратегии подчеркивается, что главной задачей развития человеческого аспекта является расширение имеющегося у населения спектра выбора, позволяющего придать развитию более демократический характер и привлечь к участию в нем более широкие слои населения. Этот спектр выбора должен включать возможности получения доступа к приносящей доход занятости, к образованию и медицинскому обслуживанию, а также к чистой и безопасной окружающей среде. Человек должен также иметь возможности принимать участие в решениях сообщества и пользоваться гражданскими, экономическими и политическими свободами20, подчеркивается в докладе Генерального директора Международной организации труда.

Стратегия развития на четвертое Десятилетие ООН акцентирует внимание на необходимости улучшения доступа к производственным ресурсам и инфраструктурам как значительной цели внутренней экономической политики. Она подразумевает обеспечение инвестициями, средствами коммуникации и энергетики в первую очередь на местном уровне. Для этого необходимо создать организационные основы, благоприятствующие диверсификации, которая ведет к росту конкурентоспособности.

В этой связи важное значение приобретает расширение продуктивной занятости и снижение уровня безработицы как в сельской местности, так и в городах. Главный акцент в Стратегии на четвертое Десятилетие развития ООН делается на производительный труд и занятость которых являются центральными элементами развития, а также элементами, определяющими характер и связи человека с обществом. Стабильный экономический рост и устойчивое развитие, а также расширение продуктивной занятости должны происходить одновременно со стабилизацией мирового развития, что вместе должно служить борьбе с нищетой и социальной дезинтеграцией. Этому служит социальная политика ООН. Она базируется на программах социального страхования, прежде всего продуктивного трудоустройства. Здесь важно отметить, что система социального страхова­ния является наиболее эффективным средством обеспечения трудящихся, работающих не по найму, потому, что они чаще всего становятся жертвами нищеты, а пособия гарантируют им прожиточный минимум в случае потери работы или ее смены.

В мире растущей глобализации и взаимозависимости между странами необходимо подкреплять национальные усилия международным сотрудничеством, так как глобализация и стремительный технический прогресс ведут к повышению мобильности рабочей силы и, как подчеркивается в Стратегии, учитывать эти глобальные тенденции развития современного мира развивающимся странам необходимо в первую очередь.

Среди четырех задач, поставленных ООН на четвёртое Десятилетие, важное значение приобретает развитие людских ресурсов. Такая парадигма представляет собой источник повышения благосостояния человека и одновременно служит важным средством, позволяющим более широко использовать творческий потенциал людей. В развивающихся странах наблюдается процесс быстрого истощения людских ресурсов в результате преждевременной смерти, возвратных болезней и заболеваний, приводящих к потере трудоспособности, а также неграмотности населения. Хотя за продолжительный период времени достигнут определенный прогресс, в том числе в области развития людских ресурсов, период 80-х годов характеризовался застоем и ухудшением положения во многих странах. Наблюдается процесс ухудшения положения с такими заболеваниями, как туберкулёз, малярия, вирус иммунодефицита человека (ВИЧ), холера. Одновременно с этим возрастает число хронических заболеваний (сердечно-сосудистые заболевания, рак и диабет).

Согласно стратегии обеспечения здоровья, принятой Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ) в ноябре 1991 года, сделан вывод, что политика национальных государств в этой области может быть оценена как неудовлетворительная. Между тем  перечисленные выше заболевания препятствуют социальному развитию и часто являются причинами нищеты и социальной изоляции. Профилактика и недопущение этих болезней должны рассматриваться как неотложные задачи как национальных правительств, так и международного сообщества. В принятой программе «Здоровье для всех» и в соответствии с Алмаатинской декларацией (1978 г.) о первичном медико-санитарном обслуживании должны быть исключены дискриминационные меры доступа к основным услугам в области здравоохранения, включая: санитарию и питьевую воду; обеспечение охраны здоровья; содействие программе обучения по вопросам питания и профилактики заболеваний; развитие аспектов политики, связанных с охраной здоровья; поддержка более решительных и координационных мер на глобальном уровне против серьезных заболеваний (малярия, холера, туберкулез, брюшной тифи ВИЧ (СПИД )*.*

ООН поставила задачу сократить к 2000 году коэффициент младенческой смертности и смертности детей ввозрасте до 5 лет по сравнению с уровнем 1990 года на 1/3 или на 50-70 случаев на тысячу живорождений.

Особую тревогу Всемирной организации здравоохранения вызывает коэффициент жизнеспособности населения. ВОЗ разработала программу измерения этого коэффициента по пятибалльной шкале, в соответствии с которой показана возможность сохранения генофонда, физиологического и интеллектуального развития нации в современных условиях. Согласно ВОЗ, в 1992-1993 гг. 5 баллов не имела ни одна страна в мире. Балл от I до 1,4 означает, что вследствие социально-экономической политики правительства и постоянно ухудшающейся экономической ситуации население обречено либо на постоянное вымирание, либо на деградацию. Балл ниже 1,5 означает, что население здесь более восприимчиво к инфекциям и болезням и характеризуется возрастающим уровнем нетрудоспособности. А личная и творческая индивидуальность такого населения постоянно снижается — ВОЗ именует этот процесс «обезличиванием и дебилизацией».

Реализация Стратегии развития на 90-е годы нашла отражение в обязательствах государств по проведению социальной политики, имеющей целью выполнение следующих четырёх задач: ликвидация голода и нищеты, развитие люд­ских ресурсов, замедление темпов роста населения и экологически обоснованное и устойчивое развитие21. В Стратегии подчеркивается необходимость проведения в странах экономических реформ, осуществление крупномасштабных преобразований, направленных на использование в качестве основы своего развития рыночных сил и частного сектора, стабилизации и кредитно-финансовой дисциплины, более реалистичных обменных курсов и либерализации торговли. Наряду с этим многие страны взяли курс на демократизацию, обеспечение широкого участия населения в политической деятельности и большего уважения к правам человека.

Стратегия построена с учётом опыта осуществления трех предыдущих стратегий социального развития и осознания того факта, что предыдущие цели и задачи трех предшествующих Десятилетий развития ООН  не были достигнуты. Восьмидесятые годы были отмечены увеличением разрыва между бедными и богатыми странами, кризисом задолженности, затормозившим экономический рост, который составил 1,5% в развивающихся странах, а также разрушительными действиями человека, повлекшими бедствия и катастрофы, которые отвлекли значительные средства на их ликвидацию.

В то же время Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД) приняла в сентябре 1990 года новую программу действий для наименее развитых стран. В ней отмечается, что соблюдение прав человека, как отдельных лиц, так и населения в целом, в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций и Всеобщей декларацией прав человека, является универсальным обязательством и содействует развитию творчества, новаторских подходов и инициатив, которые необходимы для социально-экономического развития22.

Продолжающийся рост численности населения в развивающихся странах, его структура и размещение, его взаимосвязь с нищетой, с социальным неравенством и неравенством между мужчинами и женщинам являются серьёзным испытанием способности правительств, отдельных лиц, социальных институтов и природной среды приспособиться к новым условиям. Констатация этого факта заняла большое место в анализе возможных развитий  и программ действий, которые были отмечены на Международной конференции по народонаселению и развитию (Каир 1994 г.)23.

Демографические процессы, связанные с устойчивым развитием, должны способствовать интеграции проблем народонаселения в экономические стратегии и стратегии развития с тем, чтобы темпы устойчивого развития вели к искоренению нищеты и повышению качества жизни.

Общая закономерность, которая просматривается при взгляде на демографические ряды, состоит в том, что рост населения наиболее благополучных стран мира замедляется или сменяется отрицательным ростом  в то время, как в наименее развитых государствах продолжается быстрое увеличение численности жителей. Эта тенденция отчетливо показывает, что политика западных стран относительно «золотого миллиарда», при котором преимущество в социальном развитии имеют незначительное число развитых стран, совершенно несостоятельна и антигуманна. Как показывают отмеченные выше данные, проблемы демографии напрямую не связаны с экономическим ростом и если в исторической демографии происходит сжатие «золотого миллиарда», то в социально-экономическом отношении продолжается обогащение высокоразвитых стран Западной Европы и США преимущественно за счет развивающихся стран, превратившихся в источник сырья и поставщика дешёвой рабочей силы.

По мнению А.С. Панарина, человечество делится на постиндустриальное меньшинство («золотой миллиард») и доиндустриальное или прединдустриальное большинство, для которых перспектива оказаться в числе первых навсегда закрыта24.

Если принять за средний тот потребительский гедонизм, который нашёл отражение в американском стандарте, то планета уже взорвалась бы от экологического перегрева и «пределов роста». Требуется на международном уровне решительное изменение сложившейся социально-экономической практики, когда все наиболее важные решения принимаются в пользу «золотого миллиарда».

В июне 1994 г. Генеральный секретарь ООН Бутрос Гали представил ГАООН доклад «Повестка дня для развития», в котором определены пять признаков развития на современном этапе. В докладе подчеркивается, что мир, экономика, окружающая среда, общество и демократия — это взаимосвязанные измерения развития. «Мир обеспечивает наиболее надежные условия для поступательного развития. Развивающаяся экономика генерирует ресурсы, необходимые для прогресса. Экологически чистая среда придает развитию устойчивость. Здоровая социальная среда укрепляет структуру общества, повышая тем самым прочность конструкции мира и развития. Демократия способствует высвобождению творческой энергии, умелому управлению и стабильности, которые могут обеспечить непрерывность и длительность процесса развития»25.

Эти пять измерений развития неразрывно связаны между собой, и прогресс в сфере одного укрепляет другое. Из этого следует, что задача развития потребует энергичных действий, согласующихся со всеобъемлющим видением развития — видением, которое охватывает, объединяет и облегчает прогресс по всему диапазону вопросов развития на современном этапе.

По важности проблем, уровню участников Всемирную встречу на высшем уровне в интересах социального развития в марте 1995 г. (Копенгаген) можно сравнивать только с заседаниями Генеральной Ассамблеи ООН. Эта Встреча готовилась три года, делегации многих стран возглавляли президенты, вице-президенты, премьер-министры и другие государственные деятели высокого ранга. Участники Встречи не могли обойти молчанием сложную и противоречивую ситуацию, характерную для современного мира. С одной стороны, несомненные достижения науки и техники, с другой стороны, — их плодами пользуется только один из почти 6 миллиардов населения мира; 1,3 миллиарда человек живут за чертой бедности; 1,5 миллиарда человек не имеют возможности пользоваться самой элементарной медицинской помощью; свыше 900 миллионов человек неграмотны и 100 миллионов детей не посещают школу26.

Внешняя задолженность развивающихся стран, включая страны Восточной Европы, составляет 1,3 триллиона долларов, на обслуживание которой ежегодно тратятся десятки и сотни миллиардов долларов27. В таких условиях, когда усиливается маргинализация целых стран и народов, растет разрыв между богатыми и бедными, на первый план выдвинулись вопросы бедности, социальной разобщенности и продуктивной занятости.

В принятой на этой Встрече Копенгагенской декларации о социальном развитии, Программе действий были сформулированы приоритетные цели социального развития: обеспечение социальной защиты индивида, содействие социальной интеграции и поддержание социального мира. Всемирная встреча на высшем уровне подчеркнула связь между борьбой с бедностью, изысканием возможностей социальной интеграции и созданием продуктивной занятости. Занятость сегодня представляет собой необходимый фактор интеграции. И, наоборот, безработица — это форма изоляции, которая влечет за собой целый ряд социальных проблем28.

В дискуссиях и принятых документах неоднократно подчеркивалась важность концепции социального развития, так как только «в рамках социального порядка, основанного на справедливости, человек может полностью раскрыть свой потенциал. Социальное развитие говорит также о том, что реальный экономический прогресс невозможен без прогресса в социальной сфере. Социальное развитие — это еще и политическая реакция международного сообщества — политическая в самом полном смысле этого слова — на глобальное общество, в котором мы живем», — говорил на Встрече генсек ООН Бутрос Гали29.

На Встрече получила поддержку мысль о том, что государства и система ООН должны тесно сотрудничать в решении социальных проблем, что именно государства должны проводить активную социальную политику. Дело в том, что динамичная социальная обстановка является одним из условий самой политической стабильности, ибо государство, находящееся в тисках неравенства и привилегий, потенциально подвергается самым серьезным социальным потрясениям. Государство, которое не предоставляет возможности для удовлетворительной социальной интеграции и которое порождает многочисленные исключения, должно опасаться самых непредсказуемых социальных взрывов30.

На этом Всемирном форуме по социальному развитию отмечалось также, что решающим фактором стабильности экономического положения целых стран и отдельного человека является накопление и сохранение человеческого капитала, «проведение в жизнь стратегий, побуждающих людей поддерживать, совершенствовать и модифицировать свои навыки и умения в течение всей жизни посредством образования и профессиональной подготовки»31.

Социальная политика, направленная на искоренение нищеты, расширение продолжительности занятости и снижение уровня безработицы, сокращение масштабов неравенства и на борьбу с социальной изоляцией, требует создания возможностей для трудоустройства, связана с принятием мер по ликвидации дискриминации и развитию гармоничных социальных отношений между группами и народами.

В этой политике устанавливается взаимосвязь между экологической, экономической к социальной политикой как форма социальной интеграции. Под социальной интеграцией понимается способность людей жить вместе при полном уважении достоинства каждого человека, общего блага, плюрализма и многообразия, ненасилия и солидарности, а также возможность их участия в социальной, культурной, экономической и политической жизни. Она предполагает защиту слабых, право на отличие, творчество и новаторство. В основе ее лежат свобода и ответственность. Как заявили участники Всемирной встречи, «мы глубоко убеждены в том, что экономическое развитие, социальное развитие и охрана окружающей среды являются взаимосвязанными к взаимоподкрепляющими компонентами устойчивого развития, что составляет основу наших усилий по обеспечению более высокого качества жизни всех людей»32.

Все проявления напряжённости так или иначе связаны с тремя основными вопросами, которые, в частности, и рассматривались на Встрече в верхах: социальной дезинтеграцией, нищетой и обеспечением занятости. Эти проблемы являются глобальными, проявляющимися в рамках всех обществ, поэтому существует необходимость не только рассмотрения последствий социальной напряжённости, но и изучения её основных политических и экономических причин и их структурных аспектов на национальном и международном уровнях, включая функционирование рынков, дискриминацию в отношении женщин и другие формы дискрими­нации, а также проблемы демократии и участия населения в экономи­ческой к политической жизни.

В этой связи перед мировым сообществом стоит задача найти моральное обоснование для солидарности, толерантности и учёта интересов всех групп населения. Солидарность сегодня имеет жизненно важное значение для решения существующих проблем и для обеспечения будущего всего человечества. Эта потребность в поиске более прочных и обновленных форм солидарности в равной степени касается общин, государств и всех стран мира в целом. Стремление к достижению отдельных целей должно согласовываться с ценностями солидарности — ценностями, которые объединяют в единое целое страны, регионы и всё человечество.

Копенгагенская декларация, поставив триединую задачу искоренения нищеты, достижения полной занятости как фактора социальной интеграции, установила, что по мере того, как процесс глобализации набирает силу, он приведет к важному социально-эконо­мическому прогрессу. Однако эти процессы усиливают дезинтеграцию в положении социальных групп, особенно в развивающихся странах. Поэтому было обращено внимание на необходимость предпринять шаги по укреплению институциональной и социальной инфраструктуры с тем, чтобы придать глобализации «человеческий облик» и обеспечить рост и широкое распространение благосостояния.

С этой целью, как отмечено в Декларации, международное сообщество и национальные правительства разработали и внедряют комплексную стратегию в социальной политике, имеющую под собой политическую и социально-экономическую устойчивость.

В Приложении 1 Декларации указывается, что демократия, транспарентное и гласное руководство и управление во всех секторах общества является необходимым основанием для обеспечения социального и ориентированного на человека устойчивого развития. Продуктивной является та социальная политика и те капиталовложения, которые позволяют людям в максимальной степени реализовать свой потенциал, ресурсы и возможности. Это нельзя сделать без участия женщин, равенство и равноправие между мужчинами и женщинами являются приоритетной задачей международного сообщества и как таковые должны быть поставлены в центр экономического и социального развития.

С другой стороны, создавая условия для проведения социальной политики (разработка и осуществление социальных программ путем децентрализации, гласное управление государственными институтами, укрепление потенциала и возможностей гражданского общества и местных общин), необходимо, чтобы свои собственные организации рационально мобилизовывали ресурсы и развивали деятельность. Её эффективность связана с реализацией прав человека, получивших отражение во Всеобщей декларации прав человека, Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах и Международном пакте о гражданских и политических правах, Декларации о праве на развитие и других актах мирового сообщества.

Принятые усилиями международного сообщества в рамках системы Организации Объединённых Наций, особенно после Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития (Копенгаген, 1995 г.), программы социального развития в контексте Концепции устойчивого развития и соблюдения прав человека должны способствовать тому, чтобы нейтрализовать обнаружившиеся ещё с конца 80-х годов негативные тенденции мирового развития и вовлечь в разрешение социальных противоречий через программы международного сотрудничества широкие слои населения с участием представителей бизнеса и промышленности, женщин и молодежи, фермеров и учёных, профсоюзов и местных властей. Только осознание важности названных проблем и воля политиков стран мира способны направить массовые социальные явления на улучшение социально-экономического положения населения нашей планеты.

Таким образом, можно утверждать, что в мире сложилась целая система международных договоров мирового и региональных масштабов, в которых большинство стран взяли на себя обязательства соблюдать демократические, гуманные нормы и стандарты прав человека. Одновременно в международных договорах в области прав человека предусмотрена цельная система интернациональных структур с функциями контроля и имплементации, т. е. осуществления международных норм и стандартов прав человека. Главные функции органов и специализированных организаций ООН в социальной сфере — разработка проектов международно-правовых документов по правам человека, содействие их прохождению и принятию, а затем организация контроля за их выполнением.

В ООН функционирует два вида контрольных механизмов: институциональные и конвенциональные (договорные). Институциональными структурами, т.е. постоянными институтами ООН, являются Генеральная Ассамблея, Экономический и Социальный Совет, Комиссия по правам человека, Комиссия по положению женщин, Центр по правам человека, а с 1993 г. — Управление Верховного комиссара по правам человека, призванное играть центральную роль в процедуре контроля за выполнением всех конвенций в области прав человека.

Соблюдение прав человека в социальной сфере, в соответствии с принятыми международными актами, наряду с вышеназванными институциональными органами ООН, имеются такие механизмы, как конвенциональные структуры, которые учреждаются по контролю за выполнением каждого международного договора, вступившего в силу. Такими договорными органами ООН являются Комитет по правам человека, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Комитет по ликвидации расовой дискриминации, Комитет по правам ребенка, которые призваны осуществлять контроль за соблюдением положений, соответствующих международных договоров.

Помимо комитетов, договорными структурами являются специальные докладчики, специальные представители и рабочие группы Комиссии по правам человека, которые занимаются соблюдением прав лиц, принадлежащим к национальным, религиозным и языковым меньшинствам. В последние годы действовали специальные докладчики по правам человека в ряде стран (Ирак, Иран, Судан, Конго (б. Заир) и др.).

Деятельность таких структур связана с рассмотрением того, как выполняются положения договоров по правам человека. Так, Комитет по правам человека, который осуществляет контроль за соблюдением положений Международного пакта о гражданских и политических правах, рассмотрел и высказал свои замечания по ряду докладов, представленных государствами — участниками Пакта, особенно в отношении соблюдения статьи 27, касающейся прав лиц, относящихся к меньшинствам во Франции, Индии, Словакии, Боливии, Колумбии и в других странах.

В системе ООН сформированы механизм и технология контроля за соблюдением положений международных договоров по правам человека в соответствии с резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН (1982 г.), касающейся эффективного осуществления документов по правам человека. С 1984 г. проводятся совещания председателей органов, которым поручено рассмотрение докладов государств — участников международных договоров о выполнении взятых на себя обязательств по соблюдению прав человека.

Так, например, совещание председателей договорных органов, которое  состоялось в сентябре 1997 г. (Женева) с участием представителей многих стран — участников международных договоров, руководителей и сотрудников органов и специализированных организаций ООН (Детского фонда ООН (ЮНИСЕФ), Объединенной программы ООН по ВИЧ/СПИДу (ЮНИДС), Фонда ООН в области народонаселения (ЮНФА), УВКБ, МОТ, ВОЗ) обсудили широкий круг проблем, в частности, доклад генерального секретаря ООН о совершенствовании функционирования договорных органов по правам человека, заслушали выступления Верховного комиссара ООН по правам человека Мэри Робинсон, председателя Комиссии по правам человека и других официальных лиц, органов и организаций системы ООН.

На этом совещании выступили также представители ряда неправительственных организаций — Организации «Международная амнистия», Ассоциации содействия всемирному образованию, Информационной службы против расизма (АРИС), Международного движения в защиту детей, Международной комиссии юристов, Международной службы по правам человека, Международного комитета действий в защиту прав женщин, Комитета юристов по правам человека, Группы НПО по Конвенции о правах ребенка, Международной лиги женщин за мир и свободу и Всемирной организации против пыток и др.

Анализ реализации интернациональных договоров по правам человека показывает, что на международном уровне сделано немало по обеспечению основ норм и стандартов прав человека. Этому способствовал тот факт, что благодаря принятым международным договорам по правам человека в международном праве восторжествовал принцип уважения прав человека. А это, в свою очередь, внесло изменение в саму концепцию международного права. Если раньше субъектами международного права были только отношения между государствами, то сейчас — отношения государства к своему населению, уважение его прав и свобод становится объектом внимания мирового сообщества, его обязанностью соблюдать международно-признанные нормы и стандарты прав человека и такая новая ситуация создала правовую базу и необходимые психологические условия для налаживания широкого и плодотворного сотрудничества социальных работников различных стран мира.

**Примечания**

1 Устав ООН. Статут Международного Суда. Нью-Йорк, 1948, с. 3.

2 Права человека. Вопросы и ответы. Нью-Йорк, 1990, с. 3.

3 Устав ООН. Статут Международного Суда. Нью-Йорк, 1948, с. 94.

4 См.: Международное гуманитарное право в документах. — М., 1996, с. 23-28.

5 ООН. Генеральная Ассамблея. 52 Сессия. Пункт 112 а) повестки дня 3 октября 1997 г. Вопросы прав человека: осуществление документов по правам человека, с. 2.

6 Международные акты о правах человека. Сборник документов. М., 1998.

7 Права человека. Сборник международных договоров. Нью-Йорк, Женева, 1990, с. 58.

8 СССР и международное сотрудничество в области прав человека. Документы и материалы. — М., 1989, с. 450.

9 Там же, с.546.

10 См. Изменения в области социальной политики. Удовлетворение потребностей в 90-х годах — Нью-Йорк, 1990.

11Там же, с. 102.

12 Доклад Брунтланда. Наше общее будущее. М. 1987.

13 Там же, глава 2, с. 1-2.

14 Доклад ООН «Повестка дня на ХХI век». ИТАР-ТАСС — 8.06.1994 г., «Компас», № 86, С. 87; Коптюг В.А. Конференция ООН по окружающей среде и развитию. Информационный обзор. Новосибирск. 1992.; его же На пути к устойчивому развитию цивилизаций. //  Свободная мысль, 1992, № 14, с. 3.

15 Бутрос Бутрос Гали. Во имя мира и развития.1994 г. Нью-Йорк, 1994, с. 91.

16 Встреча на высшем уровне по проблеме Земли + 5. Специальная Сессия ГА, посвященная обзору и оценке осуществления «Повестки дня на ХХI век».

17 Цит. по: Демократизация и МОТ. Доклад генерального директора МОТ. Женева, 1992, с. 9.

18 Доклад специального комитета полного состава по подготовке Международной стратегии развития на четвертое Десятилетие развития ООН. Приложение 1, ООН, Нью-Йорк, 1991.

19 Международное сотрудничество в целях экономического развития: осуществление Международной стратегии развития на четвертое Десятилетие развития ООН. Доклад Генерального секретаря. Резюме. Нью-Йорк, 1992, с. 9.

20 Демократизация и МОТ. Доклад Генерального директора МОТ. Женева, 1992, с. 11.

21 Доклад Генерального секретаря. Осуществление Международной стратегии развития на четвертое Десятилетие развития ООН. Нью-Йорк, 1992, с. 9.

22 Демократизация и МОТ. Доклад генерального директора МОТ, Женева, 1992, с. 9.

23 См. Международная конференция по народонаселению и развитию. Каир, 1994, ООН, Нью-Йорк, 1995.

24 Панарин А.С. Реванш истории: Российская стратегическая инициатива в ХХI веке. М., 1998, С. 165

25 Бутрос Бутрос Гали. Во имя мира и развития.1994 г. Нью-Йорк, 1994, с. 4.

26 Всемирная встреча на высшем уровне в интересах социального развития — 6-12 марта 1995, Копенгаген, 1995, С. 144; ЮНЕСКО. Деятельность в области образования во всем мире. — Париж, 1994, с. 8.

27 World Bank, World Development Report, 1991 (Oxford University Press), р. 25.

28 Всемирная встреча на высшем уровне в интересах социального развития, с. 144.

29 Там же, с. 145.

30 Там же, с. 146.

31 Записка Генерального секретаря ООН. // «Российский социально-политический вестник», 1995, № 2, с. 7.

32 Доклад на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития, Глава 1, Резолюция 1, пункт 6.

**Глава IV**

**ПРАВА ЧЕЛОВЕКА В СФЕРЕ ТРУДА.**

**ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МЕЖДУНАРОДНОЙ**

**ОРГАНИЗАЦИИ ТРУДА**

В соответствии со Всеобщей Декларацией прав человека, Международным пактом об экономических, социальных правах важное место в социальной политике занимают вопросы прав человека в сфере труда.

С учётом существующих в мире условий труда, которые ведут к несправедливости, нужде и лишениям значительной части населения нашей планеты, в Уставе МОТ признано целесообразным постоянно принимать необходимые меры по: регламентации рабочего времени, включая установление максимальной продолжительности рабочего дня и рабочей недели; регламентации набора рабочей силы; борьбе с безработицей; гарантии заработной платы, обеспечивающей удовлетворительные условия жизни; по защите трудящихся от болезней, профессиональных заболеваний и от несчастных случаев на производстве; защите детей, подростков и женщин; обеспечению пенсий по старости и инвалидности; защите интересов трудящихся, работающих за границей; признанию принципа равной оплаты за равный труд; принципа свободы объединения; организации профессионального и технического обучения и других мероприятий1.

В Приложении к Уставу МОТ — Декларации о целях и задачах Международной организации труда, принятой Генеральной конференцией МОТ 10 мая 1944 г. (г. Филадельфия) — подтверждены принципы деятельности МОТ за прошедший период о том, что прочный мир может существовать только на основе социальной справедливости. С учётом этого в Декларации сказано, что все люди имеют право:

— независимо от расы, веры или пола на осуществление своего материального благосостояния и духовного развития в условиях свободы и достоинства, экономической устойчивости и равных возможностей;

— на достижение условий, при которых это будет возможно, должно являться главной целью национальной и международной политики;

— любая национальная и международная политика и меры, в особенности экономического и финансового характера, должны рассматриваться в этом свете и приниматься только в той степени, в какой они содействуют, а не мешают достижению этой основной задачи2.

Кроме того, в Декларации провозглашено также действительное признание права на коллективные переговоры, совместные действия администрации и трудящихся в деле постоянного улучшения организации производства и сотрудничества трудящихся и предпринимателей; расширение системы социального обеспечения с тем, чтобы обеспечить основной доход для всех, нуждающихся в такой защите, и полное медицинское обслуживание; на защиту благосостояния детей и матерей; обеспечение необходимого питания, жилищ и возможностей для отдыха и культуры; обеспечение равных возможностей в области общего и профессионального образования.

В связи с вышеназванным Международная организация труда призвана способствовать принятию странами мира программ, целью которых является полная занятость и повышение жизненного уровня; занятость трудящихся на таких работах, где они, проявляя в полной мере своё мастерство и навыки, внесут наибольший вклад в общее благосостояние; обеспечение возможностей обучения и мобильности рабочих, включая миграцию в целях устройства на работу; предоставление возможностей для всех участвовать в справедливом распределении плодов прогресса в области оплаты труда, а также обеспечения прожиточного минимума для всех, кто трудится, и социальной защиты для других групп трудящихся.

За полвека, прошедшего после провозглашения Декларации о целях и задачах МОТ, был принят целый ряд конвенций, других программных документов, венцом которых явилось принятие 18 июня 1998 г. (Женева) на 86 сессии Международной конференции труда Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда и механизма её реализации. В этой Декларации сформулированы цели и задачи МОТ, её членов-государств в условиях глобализации мировой экономики. При этом отмечается, что хотя глобализация и является фактором экономического роста, а экономический рост является непременной предпосылкой для социального прогресса, фактом остаётся то, что сам по себе он не гарантирует прогресс. Этот процесс должен сопровождаться определённым кругом минимальных социальных правил, основанных на общих ценностях, позволяющих участникам этого процесса востребовать свою законную долю богатства. Таким образом, в этой Декларации предпринята попытка примирить стремление стимулировать усилия всех стран, направленные на достижение того, чтобы экономический прогресс сопровождался прогрессом социальным, со стремлением в полной мере учитывать всё разнообразие условий, возможностей и приоритетов каждого государства и народа3.

Принципиально новым шагом МОТ в решении проблем труда и занятости явилось решение о регулярной подготовке (один раз в четыре года) глобального доклада, цель которого по замыслу его авторов состоит в том, чтобы дать в динамике общую картину по каждой из категорий основополагающих принципов и прав за предшествующий четырёхлетний период и создать основу для оценки эффективности предоставленной Организацией помощи, а также для определения приоритетов на последующий период в форме планов мероприятий по техническому сотрудничеству, имеющих целью, в частности, привлечение внутренних и внешних ресурсов, необходимых для их выполнения.

Решающий шаг в этом направлении ещё раньше был предпринят на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития, на которой главы государств и правительств (1995 г.) приняли конкретные обязательства и одобрили План действий, касающийся «основополагающих прав трудящихся»: запрещение принудительного труда и труда детей; свобода объединения; свобода создания профсоюзов и ведения коллективных переговоров; равенство в вознаграждении за равноценный труд и недопущение дискриминации в области труда и занятий; решение проблем продуктивной занятости населения.

На протяжении 80 лет перечисленные цели и задачи являются главными в деятельности МОТ. За прошедший период деятельности МОТ накоплен огромный опыт в области решения социально-трудовых проблем. Основанная на принципе трёхстороннего представительства и сотрудничества трудящихся, предпринимателей и правительств, МОТ разрабатывает международную политику и программы, направленные на улучшение условий труда и повышение уровня жизни трудящихся, обеспечение занятости и поддержку основных прав человека; подготавливает и принимает международные трудовые нормы.

Подавляющая часть работы МОТ — консультации специалистов и техническая помощь отдельным странам. Эта деятельность касается главным образом таких областей, как профучёба, стимулирование занятости, развитие кооперативов, социальное обеспечение, безопасность и гигиена труда, учёба трудящихся и трудовые отношения.

В результате деятельности МОТ, государств — членов этой Организации сформирована система международно-правового регулирования труда, которая представляет собой единое межгосударственное регламентирование наёмного труда, основанное на ратифицированных нормах международных организаций и международно-правовых договорах. Это регулирование следует рассматривать как добровольно-обязательное и дополнительное к национально-государственному нормированию условий труда в каждой отдельной стране.

Таким образом, МОТ стала основным объектом международно-правового регулирования труда, имеет статус специализированного учреждения ООН и в соответствии со своим Уставом наделяется полномочиями по принятию международных конвенций и рекомендаций по вопросам организации и применения труда; по разработке отдельных международных программ, направленных на улучшение условий труда и жизни трудящихся.

По состоянию на конец 1999 г. членами МОТ состоит 180 стран4. Каждое государство — член Организации представлено четырьмя делегатами с правом решающего голоса: двумя — от правительства и по одному — от трудящихся и предпринимателей. В такой структуре МОТ заложен принцип трёхсторонности (трипаритизма) по развитию переговорного процесса и урегулирования возникающих проблем в сфере социально-трудовых отношений.

Главным органом МОТ является Генеральная конференция — Международная конференция труда, которая созывается не реже одного раза в год. В её компетенцию входит определение задач и направлений деятельности МОТ, внесение изменений в Устав этой организации, приём в члены МОТ отдельных государств, конкретная разработка и принятие международных трудовых конвенций и рекомендаций, наблюдение за применением государствами ратифицированных ими конвенций.

Существующий контрольный механизм в соответствии с Декларацией МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда и механизм её реализации дополнен важным новым элементом, суть которого в том, что государства — члены МОТ, даже если они не ратифицировали Конвенции, имеют обязательство соблюдать «добросовестно и в соответствии с Уставом принципы, касающиеся основополагающих прав, которые являются предметом этих Конвенций».

Кроме того, в Декларации подчёркнута важность применения единственной в своём роде уставной процедуры, которой располагает МОТ, позволяющей ежегодно требовать от государств-членов, не ратифицировавших основополагающие Конвенции, предоставления докладов о прогрессе, достигнутом при применении международных трудовых норм в социально-трудовой сфере своих стран.

В период между ежегодными сессиями Генеральной конференции основную работу проводит Административный совет МОТ. Постоянным секретариатом Организации является Международное бюро труда (МБТ) во главе с Генеральным директором. Конкретно координацией связей МОТ занимается Административный совет и МБТ, которые в соответствии с директивами Генеральной конференции обеспечивают реализацию программ МОТ, поддерживают контакты с ЭКОСОС и с Генеральной Ассамблеей ООН. МБТ играет важную роль в подготовке конвенций и рекомендаций, а также в наблюдении за их применением. В компетенцию МБТ входит сбор и распространение информации по международно-правовому регулированию условий труда наёмных работников, подготовка материалов к конференциям МОТ, хранение принятых конвенций и рекомендаций, оказание помощи правительствам в выработке законов и правил на основе решений МКТ, контроль за соблюдением принятых и ратифицированных конвенций.

В целом структура МОТ выглядит следующим образом: Международная конференция труда (МКТ), Административный совет, Международное бюро труда (МБТ), региональные конференции и региональные отделения МБТ, отраслевые комитеты и многодисциплинарные группы.

Постоянную работу осуществляет МБТ — Секретариат МОТ, его аппарат, отделения МБТ в 40 странах.

В качестве самостоятельного научного центра функционирует Международный институт социально-трудовых исследований МОТ, Международный учебный центр МОТ.

**Основными направлениями политики и деятельности МОТ являются:**

— разработка и принятие международных трудовых норм: конвенций и рекомендаций и контроль за их исполнением;

— оказание странам технической и практической помощи в решении социально-трудовых проблем;

— проведение научных исследований и осуществление публикаций по проблемам социально-трудовых отношений.

Среди названных направлений ведущее место принадлежит нормотворческой деятельности МКТ, МОТ. Главными нормативными актами являются конвенции, принимаемые Международной конференцией труда большинством (не менее 2/3 голосов) присутствующих на сессии делегатов МКТ. К 2000 году принято свыше 180 конвенций и 180 рекомендаций, которые образуют Международный трудовой кодекс. Конвенция как международный правовой акт вступает в силу при условии её ратификации не менее, чем двумя государствами — членами МОТ, а для каждого государства — члена МОТ она приобретает юридическую (обязательную) силу с момента ратификации её высшим органом государственной власти отдельных стран. Ратифицированные конвенции регистрируются в Международном бюро труда и там хранятся.

Важно отметить, что благодаря принципу трёхсторонности, в соответствии с которым представители организаций предпринимателей и трудящихся обладают одинаковым статусом с представителями правительств, Международная организация труда имеет широкий круг участников. Творческая взаимосвязь с этими участниками, представляющими всех действующих лиц в сфере труда, — источник структурной гибкости и оперативной деятельности МОТ.

Этим самым МОТ стремится учитывать реальные условия трудовых отношений. Поэтому МОТ постоянно принимает меры, чтобы, во-первых, учесть в программе деятельности МОТ основные тенденции в сфере труда и, во-вторых, расширить и улучшить её возможности реагировать на возрастающее количество запросов о содействии, поступающих от государств-членов.

Политика МОТ в целом и партнёрства в частности потребовала усиления роли представительств и отделений МБТ в странах-участницах. На них, в первую очередь, возлагается выработка — по согласованию с правительствами, предпринимателями и трудящимися — целевых программ МОТ для каждой отдельной страны. С целью содействия решению таких задач создано 16 сводных консультативных групп специалистов, в том числе одна — для стран Центральной и Восточной Европы в Будапеште и одна — для Восточной Европы и Средней Азии в Москве.

В своей деятельности МОТ постоянно придерживается политики равноправного трёхстороннего сотрудничества делегатов предпринимателей, трудящихся и правительств. Каждая из названных сторон сотрудничает с МОТ как равноправные партнёры. Так, предприниматели и их организации в рамках МОТ имеют равные права с трудящимися и правительствами, что является весьма важным в эпоху быстрых социально-экономических изменений, когда международные факторы оказывают всё большее влияние на социально-трудовые отношения.

Работодатели участвуют в основных постоянно действующих, в том числе специальных комитетах МОТ, включая отраслевые (по угольной промышленности, строительству и др.). Предприниматели принимают участие также в работе комитетов экспертов и совещаниях консультативных органов МОТ, с помощью которых Организация осуществляет большую часть своей работы в сфере труда. В этой деятельности постоянное содействие им оказывает Бюро по деятельности предпринимателей МОТ, которое выполняет двойную функцию — связь с ними и оказание технической помощи организациям работодателей и предпринимателей. Функции Секретариата предпринимательских структур в Административном совете МОТ выполняет Международная организация предпринимателей (МОП), которая объединяет 107 федераций предпринимателей из 105 стран мира.

Важным фактором укрепления сотрудничества МОТ и МОП стало принятие, а затем и утверждение Административным  советом МОТ Трёхсторонней Декларации принципов, касающихся многонациональных корпораций и социальной политики, что способствует решению проблем занятости, подготовки кадров, отношений на производстве и условий труда.

В условиях перехода многих стран Центральной и Восточной Европы от плановой экономики к рыночным отношениям Бюро по деятельности предпринимателей оказывает прямое техническое содействие организациям предпринимателей в странах этого региона. С этой целью разработана Программа технического сотрудничества, которая представляет собой документ нового типа, имеющий целью содействие созданию сильных и независимых организаций предпринимателей в странах с переходной экономикой, с тем, чтобы они могли эффективно защищать интересы своих членов и полноправно участвовать в экономическом и социальном развитии своих государств.

В рамках указанной программы на национальном, региональном и межрегиональном уровнях проводятся семинары и учебные курсы с целью помочь улучшить работу предпринимательских организаций, повысить качество услуг, предоставляемых ими своим членам. Основное внимание уделяется таким областям, как трудовые отношения, создание малых предприятий, подготовка управленческих кадров, охрана и гигиена труда, защита окружающей среды, функционирование всей предпринимательской инфраструктуры. Принцип равноправного трёхстороннего сотрудничества чётко соблюдается в отношениях профсоюзов, представляющих интересы трудящихся в МОТ.

Бюро по деятельности трудящихся МБТ координирует свою деятельность, касающуюся организаций трудящихся в рамках МОТ, поддерживает и развивает связи МОТ с организациями трудящихся на международном, отраслевом и региональном уровнях. Оно предоставляет информацию о событиях в жизни профсоюзов, содействует достижению целей МОТ, оказывает помощь делегатам трудящихся на конференции, сессиях Административного совета, региональных конференциях, заседаниях консультативных и отраслевых комитетов. Бюро выполняет  функции секретариата группы трудящихся на важных совещаниях и конференциях МОТ и обеспечивает взаимодействие между службами МБТ и организациями трудящихся. А четыре наиболее крупных профобъединения имеют консультативный статус в МОТ и активно участвуют в её работе. Это — Международная конфедерация свободных профсоюзов, Всемирная конфедерация труда, Всемирная федерация профсоюзов и Организация африканского профсоюзного единства.

Таким образом, на ежегодных сессиях Международной конференции труда, являющейся подлинным «международным парламентом труда», каждая национальная делегация, наряду с двумя представителями правительства, включает одного делегата от трудящихся и одного от работодателей. Такое представительство позволяет применять и постоянно расширять принцип трипартизма. Это достигается путём непрерывного диалога на национальном уровне, что позволяет поддерживать тесное сотрудничество как с организациями предпринимателей и трудящихся, так и с соответствующими министерствами. Такой подход предполагает прямое содействие и создание условий для активного участия в планировании, осуществлении и оценке деятельности МОТ, её комитетов, комиссий, бюро и отделений в странах и регионах.

Таким образом, правительства, организации предпринимателей и трудящихся стран — членов МОТ выступают как партнёры в рамках деятельности организации, которая стремится к улучшению положения большинства населения через создание международных трудовых норм, поиск согласия между партнёрами как мирного способа урегулирования социально-трудовых отношений.

**Основные направления и методы деятельности МОТ по решению вопросов труда и занятости**

Международно признанные нормы, принятые МКТ в виде конвенций и рекомендаций, регулируют основные аспекты социально-трудовых отношений: права человека в мире труда, свобода объединения для трудящихся и предпринимателей, вопросы занятости и безработицы, рабочее время, время отдыха, оплата труда, охрана труда, регулирование трудовой миграции, разрешение трудовых споров и конфликтов, социальное обеспечение, ликвидация принудительного и детского труда, ликвидация дискриминации в отношении женщин, мигрантов, других категорий населения.

**Права человека в мире труда.** На протяжении всей своей истории МОТ значительное внимание уделяла и уделяет правам и свободам человека в сфере труда. Принципы МОТ в этой области были чётко обозначены в Филадельфийской Декларации (1944 г.), в которой сказано, что: труд не является товаром; свобода слова и свобода объединения — необходимые условия постоянного прогресса; все люди имеют право на материальное благосостояние и духовное развитие в условиях свободы и уважения достоинства, экономической устойчивости и равных возможностей5. Эти принципы и цели нашли отражение во многих конвенциях, декларациях и рекомендациях МОТ. Речь идёт прежде всего о следующих актах:

Конвенция о свободе ассоциации и защите права на организацию (№ 87) 1948 г., которая устанавливает право всех трудящихся и предпринимателей на создание и вступление в организацию по своему выбору без получения предварительного разрешения и определяет ряд гарантий свободы их деятельности без вмешательства органов государственной власти. Её ратифицировали более 110 стран.

Конвенция о применении принципов права на организацию и на ведение коллективных переговоров (№ 98) 1949 г. предусматривает защиту от антипрофсоюзной дискриминации, защиту организаций трудящихся и предпринимателей от взаимного вмешательства, а также меры по содействию коллективным переговорам. Её ратифицировали 121 государство.

Конвенция о принудительном или обязательном труде (№ 29) 1930 г. предусматривает запрещение принудительного или обязательного труда во всех формах. Нормы этого акта допускают исключения в виде военной службы, надлежащим образом контролируемых исправительных работ, труд при чрезвычайных обстоятельствах — во время войны, при пожаре, землетрясениях и др. 134 государства её ратифицировали.

Конвенция об упразднении принудительного труда (№ 105) 1957 г. запрещает использование любой формы принудительного или обязательного труда в качестве средства политического подавления, воспитания, наказания за выражение политических и идеологических взглядов, мобилизации трудовых ресурсов, установления трудовой дисциплины, наказания за участие в забастовках или дискриминации. Её ратифицировали 112 государств.

Конвенция о дискриминации в области труда и занятий (№ 111) 1958 г. устанавливает равенство возможностей и призывает к проведению национальной политики, направленной на устранение дискриминации при найме, профессиональной подготовке, в отношении условий труда по национальному или социальному происхождению, признаку расы, цвета кожи, пола, веры, политических взглядов. 117 государств ратифицировали её.

Конвенция о равном вознаграждении (№ 100) 1951 г. декларирует равную оплату мужчин и женщин за равный труд. Ратифицирована 119 государствами.

Конвенция о минимальном возрасте для приёма на работу (№ 138) 1973 г. Имеет целью устранение детского труда; устанавливает, что минимальный возраст для приёма на работу не должен быть ниже возраста завершения обязательного образования. Ратифицирована 45 государствами.

Конвенция о политике в области занятости (№ 122) 1964 г. призывает к проведению национальной политики, направленной на создание условий для полной, производительной и свободно избранной занятости. Ратифицирована 81 государством.

Конвенция о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни (№ 169) 1989 г. предусматривает защиту этих народов, с тем, чтобы они могли сохранить свой образ жизни без принудительной ассимиляции6.

**Занятость и безработица населения**

Содействие занятости населения является одной из главных целей деятельности МОТ. Эта задача непосредственно вытекает из мандата Организации, подтверждённого Филадельфийской декларацией, в которой говорится: «Способствовать принятию странами мира программ, имеющих целью... полную занятость и повышение жизненного уровня», принимая во внимание тот факт, что «нищета в любом месте является угрозой для общего благосостояния»6.

Решение указанной задачи предполагает:

— расширение занятости путём содействия сбалансированному и долгосрочному экономическому росту в сочетании с разумной социальной и экологической политикой;

— снижение уровня бедности через оплачиваемую производительную занятость и доступность основных товаров и услуг;

— равноправие в занятости путём улучшения функционирования рынка труда и улучшение баланса между предложением рабочей силы и спросом на неё;

— повышение эффективности труда и качества занятости в формальном и неформальном секторах экономики;

— защиту особо уязвимых групп трудящихся и устранение дискриминации отдельных групп, таких, как женщины, мигранты, представители молодёжи.

Предупреждение безработицы было одной из главных задач МОТ ещё при её создании. Первая Международная конференция труда в 1919 г. приняла Конвенцию № 2 и Рекомендацию № 1 о борьбе с безработицей. Среди конвенций и рекомендаций по вопросам занятости следует назвать Конвенцию № 122 «О политике в области занятости» (1964 г.) и Рекомендацию № 169 «О политике в области занятости» (1984 г.), Конвенцию № 168 «О содействии занятости и защите от безработицы» (1988 г.).

В Конвенции № 122 была чётко сформулирована политика в области занятости, а именно:

а) работа для всех, кто готов приступить к работе и ищет работу;

б) такая работа должна быть как можно более продуктивной;

в) существование свободы выбора занятости и широкие возможности для каждого трудящегося получить подготовку и использовать свои навыки и способности для выполнения работы»8.

Через двадцать лет в Рекомендации № 169 говорилось, что «содействие полной, продуктивной и свободно избранной занятости... следует считать средством обеспечения на практике осуществления права на труд».

В условиях нарастания безработицы всё больше государств придерживаются требований Конвенции №168 (1988 г.) «О содействии занятости и защите от безработицы», в которой изложены меры защиты от безработицы, особенно лиц, впервые обращающихся с заявлениями о трудоустройстве. В частности, в ст. 2 этой Конвенции указывается, что каждое государство — член МОТ должно принимать соответствующие меры для координации своей системы защиты от безработицы и политики в области занятости. «Для этого оно стремится обеспечить, чтобы его система защиты от безработицы и, в частности, методы предоставления пособий по безработице содействовали созданию полной, продуктивной и свободно избранной занятости»9.

В сфере социально-трудовых отношений важную роль играют такие акты, как Конвенция № 158 (1982 г.) и соответствующая ей Рекомендация о прекращении трудовых отношений, которые предусматривают защиту трудящихся от увольнения без основательных причин, обеспечение защиты доходов в случае потери работы и установление процедур, которыми надлежит руководствоваться в случае образования излишней рабочей силы.

Конвенция № 173 (1992 г.) и соответствующая ей Рекомендация № 180 о защите требований трудящихся в случае неплатёжеспособности предприятия определяют права трудящихся по выплате заработной платы, оплате сверхурочных работ, отпуска, выходного пособия и других выплат в случае закрытия, самоликвидации или прекращения деятельности предприятия, учреждения.

В области занятости политика МОТ сводится к обеспечению того, чтобы имелась работа для всех, кто готов приступить к работе и ищет работу, чтобы такая работа была как можно более продуктивной, чтобы существовала свобода выбора занятий. У каждого трудящегося должны быть самые широкие возможности приобрести необходимую квалификацию для выполнения работы, к которой он пригоден, и использовать в этом виде занятости свою квалификацию и свои способности без дискриминации. При этом политика МОТ в области занятости учитывает стадию и уровень экономического развития той или иной страны и взаимную связь между целями в области занятости и другими экономическими и социальными целями. Она должна осуществляться с помощью методов, соответствующих условиям и практике в различных странах и регионах мира.

В решении вопросов занятости важную роль играют не только Конвенции, Декларации, Рекомендации, но и обсуждения проблем труда, занятости и безработицы на сессиях МКТ, Административного Совета, конференциях и особенно в специальных программах. Так, в 1969 г. была принята Всемирная программа занятости, выполнение которой было призвано активизировать борьбу с безработицей и неполной занятостью. Через некоторое время стало очевидным, что указанная Программа не смогла решить эту очень острую проблему, от которой страдают миллионы людей в разных странах мира. В связи с этим в июне 1976 г. в Женеве под эгидой МОТ состоялась Всемирная трёхсторонняя конференция по вопросам занятости, распределения доходов, социального прогресса и международного разделения труда10.

На конференции была принята Декларация принципов и Программа действий, в которой особое внимание было сосредоточено на удовлетворении основных нужд. Принятые акты содержат призыв к правительствам — при осуществлении национальной политики развития прежде всего добиваться удовлетворения основных нужд, т.е. обеспечить население в достаточной степени работой, пищей, жильём, школами, медицинским обслуживанием, транспортом и другими предметами первой необходимости жизнедеятельности и жизнеспособности. Следующим шагом в этом направлении стало проведение в 1979 г. Международной конференции труда, которая приняла специальную Резолюцию о мерах по выполнению решений Всемирной конференции по вопросам занятости.

В связи с обострением ситуации на мировом рынке труда Генеральный директор МБТ на Международной конференции труда в 1994 году выступил с предложением ежегодно обсуждать вопросы занятости на заседаниях Конференции11. Уже на следующей сессии МКТ в 1995 году был представлен доклад «Стимулирование занятости», в котором было выражено беспокойство по поводу проблем занятости и намечены меры по оздоровлению сложившейся ситуации.

Принципиальным является тот факт, что для большинства людей всех стран мира продуктивная занятость является единственным средством проявления своих способностей и удовлетворения своих потребностей. Учёт специфики различных государств, особенно в условиях глобализации экономики, перехода целого ряда стран от плановой экономики к рынку предполагает решение нескольких важных задач.

Во-первых, это изучение влияния кратко- и долгосрочных результатов различных стратегий развития, особенно новых, на проблемы занятости и безработицы молодёжи. При этом следует иметь в виду не только сегодняшний этап структурной адаптации, но и увидеть путь к долгосрочному устойчивому экономическому росту и расширению занятости, глубже анализировать вопрос о соотношении и характере занятости в государственном и частном секторах, изучить новые возможности правительственного регулирования, значение качества управления экономикой в современных условиях.

Во-вторых, содействие функционированию рынка труда путём проведения соответствующей политики и мер. Это предполагает повышение эффективности активной политики на рынке труда — как внешнем, так и внутреннем. Вопрос состоит в том, чтобы улучшить распределение трудовых ресурсов по отраслям и видам деятельности с целью добиться более высокой эффективности и социальной справедливости. Активная политика на рынке труда особенно важна для стран, имеющих переходную экономику или проводящих глубокие структурные преобразования. Необходимо уточнить её роль и новые задачи соответствующих институтов. Ещё более серьёзная задача — определение соотношения между стабильностью занятости и стабильностью заработной платы в условиях уменьшения регулирующей роли государства в этой области. Нужен также глубокий анализ новых тенденций: самозанятости, неполной и временной занятости и т.д.

В-третьих, решение проблем занятости, доходов и форм организации незащищённой и неорганизованной рабочей силы. В этом вопросе необходимо найти правильное соотношение между защитой трудящихся и расширением занятости населения, особенно в развивающихся странах и государствах с переходной экономикой.

В-четвёртых,  продолжение помощи переходу от экономики, управляемой государством, к рыночно ориентированной. Это касается не только стран Центральной и Восточной Европы, но и ряда государств в других регионах. Такой переход означает массовые  перемещения рабочей силы, поэтому нужны громадные усилия по созданию новых рабочих мест и более производительных форм занятости. Необходимо учреждать новые и перестраивать существующие институты, установить новую систему вознаграждений и поощрений, реформировать систему социальной защиты с учётом конкретных условий в каждой стране.

Значительный удельный вес в деятельности МОТ имеют международные трудовые нормы, регулирующие защиту права на занятость женщин, молодёжи, пожилых людей, инвалидов, детей и подростков. Имеется целая группа конвенций и рекомендаций о занятости женщин, в частности об охране материнства: Конвенция (№ 3) 1919 года об охране материнства; Конвенция (№ 103) (пересмотренная) и Рекомендация № 95 1952 года об охране материнства; О работе женщин в ночное время и на подземных работах; Конвенция (№ 4) 1919 года о труде женщин в ночное время; Конвенция (№ 41) 1934 года о труде женщин в ночное время (пересмотренная); Конвенция (№ 89) 1948 года о труде женщин в ночное время (пересмотренная); Конвенция № 89 (пересмотренная), ставшая темой протокола 1990 г., когда были приняты нормы труда в ночное время для всех трудящихся.

Многие международные нормы призваны регулировать труд молодёжи, детей и подростков, в частности, вопросы минимального возраста затрагиваются в следующих актах:

— Конвенция (№ 5) 1919 года о минимальном возрасте для приёма на работу в промышленности;

— Конвенция (№ 59) 1937 года о минимальном возрасте в промышленности (пересмотренная);

- Конвенция (№ 33) 1932 года о минимальном возрасте на непромышленных работах;

— Конвенция (№ 60) 1937 года о минимальном возрасте на непромышленных работах (пересмотренная);

— Конвенция (№ 10) 1921 года о минимальном возрасте в сельском хозяйстве;

— Конвенция (№ 123) и Рекомендация № 124 1965 года о минимальном возрасте допуска на подземные работы;

— Конвенция (№ 138) и Рекомендация № 146 1973 года о минимальном возрасте12.

Вопросы труда подростков в ночное время отражены в ниженазванных документах:

— Конвенция (№ 6) 1919 года о ночном труде подростков в промышленности;

— Конвенция (№ 90) 1948 года о ночном труде подростков в промышленности (пересмотренная);

— Конвенция (№ 79) и Рекомендация № 80 1946 года о ночном труде подростков на непромышленных работах.

Вопросам медицинского освидетельствования этой категории населения изложены в следующих актах МОТ:

— Конвенция (№ 77) 1946 года о медицинском освидетельствовании подростков в промышленности;

— Конвенция (№ 78) 1946 года о медицинском освидетельствовании подростков на непромышленных работах;

— Рекомендация № 79 1946 года о медицинском освидетельствовании подростков;

— Конвенция (№ 124) 1965 года о медицинском освидетельствовании молодых людей для подземных работ.

Принципиальной основой любого подхода к детскому труду служит эффективное законодательство. С 1919 г. МОТ приняла ряд конвенций, из которых самой важной является Конвенция № 138 о минимальном возрасте 1973 года. Она требует от государств — членов МОТ определить минимальный возраст для трудоустройства — не ниже возраста завершения обязательного образования не ниже 15 лет.

Государства с менее развитой экономикой и системой образования могут, однако, установить 14 лет в качестве минимума. Возраст может также колебаться в зависимости от тяжести труда — низший предел (13-15 или 12-14 лет) — для более лёгких работ, более высокий (18 лет) для работ, которые сопряжены с риском для безопасности, здоровья или морали. Свыше 100 стран ратифицировали более ранние конвенции о минимальном возрасте, а 40 — Конвенцию № 138.

МОТ в своей деятельности уделяет постоянное внимание включению в производственный труд молодёжи. Так, в 1970 г. была принята Рекомендация № 136 «О специальных программах для молодёжи». В июне 1998 г. на 86 сессии МКТ была принята Резолюция о занятости молодёжи, которая призывает государства-члены принять специальные меры для улучшения возможностей занятости молодёжи и защиты в то же время такой занятости. Эти меры включают инвестиции, образование, профессиональное обучение, предоставление консультаций, гибкий режим работы и создание малых и средних предприятий.

Трудящиеся-мигранты. МОТ уделяет постоянное внимание проблемам миграции, регулирования международной трудовой миграции.

В преамбуле к Уставу Международной организации труда защита интересов трудящихся, работающих за рубежом, названа одной из первоочередных задач Организации. Ведущими международно-правовыми нормами, регулирующими процессы и потоки миграции, являются Конвенции ООН, Международной организации труда, других специализированных органов ООН. Прежде всего это Конвенция ООН «О статусе беженцев». Международная организация труда с момента своего создания (1919 г.) приняла 8 Конвенций и 8 Рекомендаций, призванных оказать прямое и опосредованное (через национальные организации) воздействие на решение проблем мигрантов, их социальную защиту, охрану здоровья, улучшение образования мигрантов и их семей. Следует особо отметить Резолюцию ООН от 18 декабря 1990 г. и «Международную конвенцию о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей», ряд Конвенций и Рекомендаций МОТ, принятых в 1919, 1935, 1949, 1955, 1976, 1982, 1983 гг., «Европейскую конвенцию о правовом статусе трудящегося-мигранта», принятую в 1977 г. В этом же ряду находятся инструктивные материалы Международной организации труда, Управления Верховного комиссариата ООН по делам беженцев, Международной организации по миграции (МОМ).

Постоянное внимание международных организаций к проблемам миграции, в том числе МОТ, вызвано постоянно увеличивающимся количеством мигрантов. По официальным данным, количество мигрантов в 1998 г. составляло свыше 125 млн. чел., которые стали своеобразной «нацией мигрантов». Среди них необходимо выделить категорию беженцев в количестве 20 млн. чел. и категорию трудящихся-мигрантов численностью 35 млн. чел., образовавших мировую трудовую миграцию, которая оказывает существенное воздействие на глобализацию мировой экономики13.

Регулированию трудовой миграции посвящено несколько Конвенций МОТ, прежде всего № 97 (1949 г.), № 118 (1962 г.), № 143 (1975 г.), № 157 (1982 г.).

В 1949 г. Международная конференция труда приняла Конвенцию МОТ №97 о трудящихся-мигрантах (пересмотренную) и Рекомендацию МОТ №86 о трудящихся-мигрантах, ставшие заметными вехами в международном праве по проблемам трудовой миграции. Конвенция определяет права трудящихся-мигрантов в области оплаты труда, принадлежности к профессиональным союзам, налогообложения, судопроизводства, переводов личных накоплений, возможности более продолжительного пребывания в принимающей стране. В неё включены приложения, устанавливающие детальные правила вербовки, переезда из страны происхождения в страну занятости, ввоза личного имущества, рабочих инструментов и оборудования, трудоустройства и условий труда трудящегося-мигранта.

Рекомендация МОТ № 86 предусматривает предоставление трудящимся-мигрантам правильных сведений относительно эмиграции, иммиграции, условий труда и жизни в принимающей стране, а также относительно возвращения на родину и по другим вопросам, интересующим их как мигрантов. Рекомендация содержит типовой договор между страной происхождения и принимающей страной, устанавливающий соответствующие административные формальности, условия и критерии миграции, договорённости по организации вербовки, въезда и трудоустройства, по вопросам информации и помощи мигрантам, расходам по проезду и содержанию в пути, по пересылке денежных сумм, по наблюдению за условиями жизни и труда, социального обеспечения и другим аспектам трудовой миграции.

Рекомендация МОТ № 100 (1955 г.) о защите мигрантов в слаборазвитых странах и территориях была принята, когда процесс деколонизации находился на подъёме и новые государства в середине 50-х годов возникали одно за другим. В ней конкретизируются права трудящихся-мигрантов и членов их семей перед прибытием к месту найма и условий переезда. Она устанавливает их права в отношении жилья, заработной платы, доступа к более квалифицированным работам, профсоюзной деятельности, социального обеспечения, безопасности и гигиены труда, связей со страной происхождения. В Рекомендации предусмотрены меры по препятствованию миграционных потоков в случаях, когда они противоречат интересам самих мигрантов и стран их происхождения, а также по ускорению их интеграции в принимающих странах.

Конвенция МОТ № 118 о равноправии в области социального обеспечения (1962 г.) устанавливает равноправие граждан страны и иностранцев в области социального обеспечения. Два других документа — Конвенция МОТ № 143 о злоупотреблении в области миграции и об обеспечении трудящимся-мигрантам равенства возможностей и обращения и Рекомендация МОТ № 151 о трудящихся-мигрантах, принятые в 1975 г., — укрепляют и расширяют положения актов 1949 г.

В преамбуле Конвенции МОТ № 143 подчёркивается необходимость устранения неконтролируемого роста миграции, предусматриваются меры по пресечению тайных миграционных потоков и незаконного найма мигрантов, делается дальнейшая конкретизация относительно равенства возможностей и обращения трудящихся-мигрантов и местных граждан, в частности, обеспечения права на географическую и профессиональную мобильность, профессиональную подготовку, признание квалификации, приобретённой в стране происхождения.

Рекомендацией МОТ № 151 предусматривается принятие мер в  целях содействия восстановлению семей трудящихся-мигрантов, защиты здоровья и социального обеспечения. В соответствии с ней трудящиеся-мигранты и члены их семей, находящиеся на законных основаниях в принимающей стране, должны пользоваться равным правом с гражданами данной страны в отношении продвижения по работе, профессиональной подготовки, вознаграждения за труд равной ценности, условий труда, членства в профсоюзах, условий жизни. Эта рекомендация МОТ № 151 подтверждает, что политика в области трудовой миграции должна основываться на реальных потребностях как стран, поставляющих рабочую силу, так и стран, предоставляющих работу. Должны учитываться не только краткосрочные потребности в рабочей силе и её ресурсы, но также долгосрочные социальные и экономические последствия миграции как для самих мигрантов, так и для соответствующих стран.

Конвенция МОТ № 157 и Рекомендация МОТ № 167 были приняты соответственно в 1982 и 1983 годах с целью установления международной системы сохранения прав в области социального обеспечения.

Рекомендация МОТ № 169 о политике в области занятости, утверждённая в 1984 г., содержит 6 статей, непосредственно касающихся международной трудовой миграции. Эта рекомендация является наиболее критической по отношению к трудовой миграции, рассматривая её в качестве временной меры, которую следует избегать, пока работники имеют хотя бы минимальные условия для занятости в странах происхождения. Она нацеливает страны со значительным числом мигрантов вносить больший вклад в развитие стран происхождения трудящихся-мигрантов, допуская, что перемещение капитала и технологий будет предпочтительнее передвижения трудовых ресурсов.

Важнейшим актом ООН является принятая 18 декабря 1990 года Генеральной Ассамблеей ООН Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей14. В ней даётся определение термина «трудящийся-мигрант». Он означает «лицо, которое будет заниматься, занимается или занималось оплачиваемой деятельностью в государстве, гражданином которого он не является». Конвенция, состоящая из 93 статей, охватывает широкий круг проблем, касающихся прав и обязанностей трудящихся-мигран­тов и их семей. Согласно этой Конвенции государства-участники обязуются в соответствии с международными актами по правам человека уважать и обеспечить права всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, которые находятся на их территории или под их юрисдикцией, предусмотренные в настоящей Конвенции, без какого бы то ни было различия, как в отношении пола, расы, цвета кожи, языка, религии или убеждений, политических или иных взглядов, так и национального, этнического или социального происхождения, гражданства, возраста, экономического, имущественного, семейного и сословного положения или по любому другому признаку.

Трудящиеся-мигранты и члены их семей могут свободно покидать любое государство, включая государство своего происхождения. Это право не должно подлежать каким-либо ограничениям, за исключением тех, которые предусматриваются законом, необходимым для охраны национальной безопасности, общественного порядка, здоровья, нравственности, прав и свобод других групп населения.

Трудящиеся-мигранты пользуются не менее благоприятным обращением, чем то, которое применяется к гражданам государства в вопросе работы по найму, в вопросе вознаграждения и других условиях труда и занятости.

Члены семьи трудящихся-мигрантов пользуются в государстве работы по найму равным режимом с гражданами этого государства в отношении: доступа к учебным заведениям и услугам в соответствии с условиями приёма и другими правилами, действующими в отношении соответствующих заведений и услуг; доступа в заведения и учреждения профессиональной ориентации и подготовки, при условии выполнения требований в отношении участия; доступа к социальному и медицинскому обслуживанию, при условии соблюдения требований, предъявляемых в отношении участия в соответствующих программах; доступа к культурной жизни и участия в ней.

Большое внимание в Конвенции уделяется содействию создания нормальных, справедливых, гуманных и законных условий в отношении международной миграции трудящихся и членов их семей. Главный смысл в принятии «Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей» заключается в том, что в соответствии с её нормами лица, квалифицируемые как трудящиеся-мигранты, независимо от их правового статуса, получают возможность пользоваться своими правами человека.

При разработке норм и стандартов в области трудовой миграции международные организации ставят, как правило, цель согласования двух фундаментальных принципов, которых обычно придерживаются государства. С одной стороны, это приоритет интересов собственных граждан над интересами иностранного работника, а с другой, недискриминационность по признаку национальности. Два таких очевидно противоречивых принципа трудно совместить, но практика некоторых стран свидетельствует о том, что прилагаются соответствующие усилия, чтобы обеспечить права трудящихся-мигрантов, зафиксированные в международных актах.

**Службы занятости.** Важную роль в решении проблем занятости играют специальные службы. Этой теме посвящена Конвенция № 88 (1948 г.), в которой сказано, что государство учреждает и содержит бесплатную государственную службу занятости, основной обязанностью которой является обеспечение наилучшей возможной организации рынка занятости. Эта задача рассматривается в качестве неотъемлемой части национальной программы достижения и поддержания полной занятости и развития и использования производительных сил.

В Конвенции определён круг задач службы занятости: помощь в устройстве на работу и в перемещении трудящихся с учётом их профессиональной квалификации и географического фактора, информация о рынке занятости, участие в организации страхования от безработицы. Определены меры, которые эта служба должна осуществлять с целью учёта конкретных потребностей различных категорий трудящихся.

В 1949 г. была принята Конвенция № 96, которая предусматривает постепенную ликвидацию платных бюро по найму, имеющих коммерческие цели, и регламентацию других бюро по найму и, по выбору государства, ратифицирующего настоящую Конвенцию.

Проблемы деятельности службы занятости и в последующие годы занимали важное место в политике МОТ, нашли отражение в ряде конвенций и рекомендаций, в частности, в Конвенции № 122 (1964 г.).

Более полное отражение вопросы управления трудом получили в Конвенции № 150 и Рекомендации № 158, принятых в 1978 г. Эти акты предусматривают не только консультации, но и активное сотрудничество и взаимодействие правительств, предпринимателей и трудящихся в решении проблем занятости15.

**Заработная плата.** Как подчёркивается в Уставе МОТ, достижение «гарантии заработной платы, обеспечивающей удовлетворительные условия жизни... признания принципа равенства вознаграждения за равный труд» является одной из главных задач этой организации. Одновременно следует отметить, что, несмотря на принятие ряда нормативных актов МОТ по этому сюжету, в силу противодействия со стороны предпринимателей и правительственных кругов некоторых стран эти меры малоэффективны.

За период с 1928 г., когда были приняты первые акты по вопросам зарплаты, наиболее существенными являются Конвенция № 131 и Рекомендация № 135 (1970 г.) об установлении минимальной заработной платы16. В Конвенции сказано, что «минимальная заработная плата имеет силу закона; неприменение этого положения влечёт за собой санкции». А в Рекомендации уточняется, что минимальная заработная плата должна регулярно пересматриваться с учётом инфляции, стоимости и уровня жизни трудящихся. Как показывает реальная жизнь, в РФ и других постсоциалистических странах эти акты пока работают плохо.

Целый ряд Конвенций направлен на установление трудовых норм, призванных регулировать условия **гигиены, безопасности труда, социального обеспечения, профессиональной подготовки кадров** для различных отраслей промышленности, транспорта, сельского хозяйства, науки и культуры. В решении этих проблем МОТ руководствуется гуманными принципами, в соответствии с которыми процесс труда должен проходить в безопасной и здоровой производственной среде; условия труда должны быть совместимы с благосостоянием и человеческим достоинством трудящихся; труд должен открывать реальные  возможности для саморазвития личности и служения обществу.

Для решения указанных задач МОТ предполагает использование целого комплекса взаимосвязанных средств, включающих международные трудовые нормы, результаты исследовательской работы, сбор и распространение профессиональной информации, техническое сотрудничество.

МОТ особенно активно разрабатывала нормы в области улучшения условий труда. Во многих конвенциях и рекомендациях определены общие принципы и подробно рассмотрены конкретные технические вопросы. Особо значимой является Конвенция №155 (1981 г.) о безопасности и гигиене труда и производственной среде17. Эта Конвенция обязывает ратифицировавшие её государства-члены разрабатывать, осуществлять и периодически пересматривать — в консультациях с наиболее представительными организациями предпринимателей и трудящихся — согласованную национальную политику в области безопасности и гигиены труда и производственной среды.

Важным шагом в этом отношении стала Конвенция № 161 (1985 г.) о службах гигиены труда, которая обязывает ратифицировавшие её государства-члены постепенно развивать на производстве такие службы для всех трудящихся. Главная задача этих служб — выявление и оценка риска от воздействия опасных для здоровья факторов, возникающих на рабочем месте. Эти службы должны также давать консультации по вопросам планирования и организации рабочих мест, отбора, ухода и поддержания в надлежащем состоянии машин и другого оборудования и веществ, используемых в процессе производства18.

Вопросы общих условий труда также регулируются следующими актами МОТ: Конвенция № 47 (1935 г.) о 40-часовой рабочей неделе; Рекомендация №116 (1962 г.) о сокращении продолжительности рабочего времени; Конвенция №180 (1996 г.) о продолжительности рабочего времени моряков и укомплектовании судов экипажами и других категорий трудящихся.

В решении проблем занятости населения следует иметь ввиду наличие таких конвенций, которые **регулируют рабочее время**:

— Конвенция (№ 1) 1919 года о рабочем времени в промышленности.

— Конвенция (№ 30) 1930 года о рабочем времени в торговле и в учреждениях.

—  Конвенция  (№  47)  1935 года  о  сорокачасовой  рабочей неделе.

— Конвенция (№ 116) 1962 года о сокращении продолжительности рабочего времени.

— Конвенция (№ 43) 1934 года о заводах по производству листового стекла.

— Конвенция (№ 49) 1935 года о сокращении рабочего времени на стеклодувных предприятиях.

— Конвенция (№ 67) 1939 года о продолжительности рабочего времени и отдыха на дорожном транспорте.

— Конвенция (№ 153) и Рекомендация № 161 1979 года о продолжительности рабочего времени и периодах отдыха на дорожном транспорте19.

К ним тесно примыкают конвенции о еженедельном отдыхе: Конвенция № 14 1921 года о еженедельном отдыхе в промышленности; Конвенция № 106 и Рекомендация № 103 1957 года о еженедельном отдыхе в торговле и учреждениях и оплачиваемых отпусках; Конвенция № 52 1936 года об оплачиваемых отпусках; Конвенция № 101 1952 года об оплачиваемых отпусках в сельском хозяйстве; Конвенция № 132 1970 года об оплачиваемых отпусках (пересмотренная); Конвенция № 140 и Рекомендация № 148 1974 года об оплачиваемых учебных отпусках.

Важное место в соблюдении прав человека в сфере труда занимает **социальное обеспечение и социальная защита населения.** С 1919 г. был принят целый ряд конвенций и рекомендаций. Отметим следующие:

— Конвенция (№ 102) 1952 года о минимальных нормах социального обеспечения.

— Рекомендация (№ 67) 1944 года об обеспечении дохода.

— Рекомендация (№ 68) 1944 года о социальном обеспечении лиц из вооружённых сил.

— Конвенция (№ 118) 1962 года о равноправии в области  социального обеспечения.

— Конвенция (№ 157) 1982 года о сохранении прав в области социального обеспечения.

— Рекомендация (№ 167) 1983 года о сохранении прав в области социального обеспечения.

Принятые конвенции до Второй мировой войны и в первые послевоенные годы послужили основой для принятия новой конвенции, в которую были сведены большинство норм из предыдущих актов.

Таким международным актом стала Конвенция о минимальных нормах социального обеспечения № 102 1952 года20, принятие которой явилось важным шагом в международном законодательстве о социальном обеспечении, так как она провозгласила цель достижения базового уровня социального обеспечения в мире независимо от степени экономического развития той или иной страны.

В этой конвенции проводится различие между девятью видами социального обеспечения, охватывающими все нормальные потребности, которые трудящиеся могут удовлетворить, если у них есть дополнительные средства. Это относится к помощи на медицинское обслуживание, при нетрудоспособности из-за болезни, безработице, в старости, при производственной травме, на содержание детей, охрану материнства, при инвалидности и потере кормильца.

Конвенция уточняет принцип охвата населения социальной защитой. В ней уже не определяются категории подлежащих защите граждан в чисто юридических терминах, т.е. в зависимости от характера трудового контракта или области деятельности. Вместо этого в конвенции просто предусмотрено, что защитой следует охватить определённую долю населения любой страны. Эта конвенция обладает также значительной гибкостью. Во-первых, ратифицировавшая её страна не обязана вводить её полностью, а может ограничить ратификацию лишь тремя из девяти видов социального обеспечения при условии, что они включают, по меньшей мере, одно из следующих оснований — безработицу, производственную травму, старость, инвалидность и потерю кормильца. Во-вторых, конвенция допускает временные исключения для страны, “экономика и медицинские учреждения которой недостаточно развиты”. В-третьих, важный элемент гибкости состоит в том, что конвенция более не предписывает строгой модели введения конвенции в действие в отличие от предвоенных актов.

Конвенция № 102 была дополнена рядом конвенций, устанавливающих более высокие стандарты и в то же время корректирующих довоенные конвенции о социальном страховании. Эти более высокие стандарты, содержащиеся в Конвенции об охране материнства (пересмотренной) 1952 г. (№ 103), Конвенции о пособиях в случае производственного травматизма, 1964 г. (№ 121), Конвенции о медицинской помощи и пособиях по болезни, 1969 г. (№ 130) и, наконец, Конвенции о содействии занятости и защите от безработицы, 1988 г. (№ 168), обеспечивают расширенный охват, улучшенное медицинское обслуживание и смежные услуги, удлинённую выплату краткосрочных пособий и выплату денежных пособий на лучших условиях и в более значительных размерах. Все конвенции, предусматривающие повышенные стандарты, были дополнены рекомендациями, в которых содержались более строгие требования и точные определения ключевых понятий, или направлены на дальнейшее увеличение минимальных выплат и пособий.

**Сотрудничество МОТ и Российской Федерации**

Российская Федерация как правопреемница СССР осуществляет сотрудничество с МОТ с 1954 г. На конец 1999 г. 56 Конвенций МОТ были ратифицированы РФ. С 1959 г. функционирует Московское отделение МОТ, которое по Соглашению между МОТ и Правительством РФ в 1997 г. было преобразовано в Московское Бюро МОТ. С целью усиления сотрудничества МОТ и РФ в 1998 г. в Московском Бюро МОТ была создана Сводная консультативная Восточно — Европейская и Средне-Азиатская Группа. В настоящее время её деятельность распространяется на десять стран СНГ. Такое тесное сотрудничество оказывает благотворное воздействие на трудовое право РФ, которое включает в себя не только нормы российского трудового законодательства, но и ряд норм международно-правового регулирования труда, ратифицированных или признанных высшими органами государственной власти страны.

Реальное взаимодействие МОТ и РФ осуществлялось, в частности, в ходе подготовки Федерального Закона России «О занятости населения в РФ», в котором использован целый ряд трудовых норм МОТ. Сотрудники и высококвалифицированные эксперты МОТ в составе Московского Бюро МОТ принимали активное участие в подготовке и проведении целого ряда научно-практических семинаров и совещаний по вопросам становления в нашей стране рыночных отношений и рынка труда на базе норм и методик, разработанных и принятых МКТ, Административным советом и другими структурами МОТ.

Так, в 1992 г. в Москве состоялся семинар «О роли предпринимательских организаций в рыночной экономике», который был организован для предпринимателей России, Белоруссии и Украины. На нём обсуждались проблемы деятельности объединений предпринимателей в условиях рыночной экономики, их роль в развитии производства, регулировании социально-трудовых отношений, правовые и организационные основы работы объединений промышленников и предпринимателей.

Принципиально важные вопросы социально-трудовых отношений были обсуждены на Международной конференции «Трипартизм и политика заработной платы и доходов в России» (1994 г., Москва). С докладами на ней, наряду с российскими учёными и практиками выступили сотрудники МБТ и других международных организаций, эксперты ряда промышленно развитых государств.

Важным этапом укрепления взаимодействия МОТ и России стало принятие «Программы сотрудничества между МБТ и Российской Федерацией на 1995-1996 годы», которая призвана содействовать исполнительным органам власти в центре и на местах РФ в налаживании трёхстороннего сотрудничества; социальному диалогу, партнёрским трудовым отношениям и урегулированию конфликтов; в выработке трудового законодательства, соответствующего международным трудовым нормам. Эта Программа также предполагает совместную работу в решении вопросов профессиональной подготовки, заработной платы и доходов, социальной защиты, охраны труда, трудовой инспекции, развития предпринимательства и т.д.

Одним из самых крупных совместных мероприятий МОТ и РФ стала Международная конференция «Социальная и трудовая сфера: преодоление негативных последствий переходного периода в Российской Федерации» в Москве в октябре 1999 г., на которой в течение трёх дней с докладами выступили заместитель председателя Правительства Российской Федерации В.И. Матвиенко, Исполнительный Директор МОТ Г. Хултин, министр труда и социального развития Российской Федерации С.В. Калашников, председатель Федерации независимых профсоюзов России М.В. Шмаков, а также Заместитель начальника Информационно-аналитического управления Совета Федерации РФ Г.И. Климантова, председатель комитета Государственной Думы РФ по труду и социальной политике В.А. Лисичкин, ответственный секретарь Российской трёхсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений О.П. Фролов.

В рамках конференции работало четыре секции — «Содействие занятости», «Политика в области уровня доходов населения и реформа заработной платы», «Социальная защита населения» и «Социальный диалог и развитие трудового законодательства». Совместное заседание трёх секций обсудило вопросы борьбы с бедностью. По итогам работы каждой секции и конференции в целом были разработаны и приняты выводы и рекомендации по решению весьма острых социальных проблем нашего общества и населения.

Таким образом, РФ путём ратификации конвенций МОТ, проведения совместных семинаров, взаимных консультаций стремится шире использовать международные трудовые нормы в ходе разработки отечественного трудового законодательства и права, учитывать опыт зарубежных стран, у которых рыночные отношения и рынок труда существуют многие десятилетия.

**Профессиональная подготовка и переподготовка кадров.** В решении проблем занятости важную роль играет профессиональная подготовка рабочей силы, развитие трудовых ресурсов. В условиях быстрого технического прогресса профессиональная подготовка является основой того, чтобы трудящиеся могли отвечать всё новым требованиям. Она нужна для экономики, которая может эффективно функционировать только при наличии квалифицированной рабочей силы. Профессиональная подготовка — это путь к улучшению условий жизни и труда, расширению возможностей занятости и содействию основным правам человека в сфере социально-трудовых отношений.

Политика МОТ в области профессиональной подготовки получила отражение в целом ряде конвенций и рекомендаций, в материалах конференций и семинаров, в том числе проведённых совместно с ЮНЕСКО

Начало этой деятельности было положено принятием Рекомендации №57 (1937 г.) и Рекомендации №87 (1949 г.), Рекомендации №117 (1962 г.)21. В этих актах даны: определение профессионального обучения, основы его организации, сфера применения, принципы составления программ профессионального и допрофессионального образования, профориентация школьников, управление процессом профессиональной подготовки, об экзаменах и удостоверении обучающихся.

Важным шагом в этом направлении стало принятие Конвенции № 142 (1975 г.) «Развитие людских ресурсов» и Рекомендации № 150 (1975 г.) «О профессиональной ориентации и профессиональной подготовке в области развития людских ресурсов»2. В Конвенции № 142 содержится обязательство члена МОТ принять и развивать всесторонние и скоординированные политику и программы профессиональной ориентации и профессиональной подготовки, тесно связанные с занятостью, в частности через государственные службы занятости. В ней подчёркивается, что эти меры должны быть направлены на содействие всем лицам «на основе равенства и без какой-либо дискриминации» в развитии и применении их способностей к труду «в своих собственных интересах и в соответствии со своими стремлениями, учитывая потребности общества».

Многие положения Конвенции конкретизированы в указанной Рекомендации. В частности, в ней содержится детальное изложение политики и программ профессиональной подготовки, подготовки к выполнению функций управления и к работе за собственный счёт, программ для отдельных конкретных районов или отраслей экономической деятельности, для особых групп населения; по содействию равенства возможностей в области подготовки и занятости мужчин и женщин; трудящихся-мигрантов; по подготовке персонала для профессионального образования; по исследовательской деятельности.

Эти нормы должны проводиться в жизнь в рамках основной программы деятельности МОТ. Её цель — содействие национальной политике в области профессиональной подготовки, развитие механизма анализа рынка труда с целью согласования профессиональной подготовки с потребностями экономики и развитие систем подготовки кадров, так, чтобы рынок труда не отставал от прогресса в области новых технологий современного производства.

Разработка, принятие и реализация конвенций и рекомендаций в области профессиональной подготовки тесно переплетается с деятельностью МОТ по оказанию технической помощи многим странам, их организациям трудящихся и работодателей. В этом контексте МОТ выступает и в роли консультанта по вопросам профессиональной подготовки, предоставляя накопленный опыт в этой области в распоряжение правительств, социальных партнёров, а также государственных и частных служб профессиональной подготовки. Этот опыт пользуется большим спросом в странах, вставших на путь перехода к рыночной экономике, которые стоят перед необходимостью войти в мировую финансово-экономическую систему.

Важную роль в решении проблем профессионального и технического образования играет Международный учебный центр (г. Турин, Италия), который по решению МОТ был создан в 1965 г. и является крупным учебным центром системы ООН. Туринский центр получил признание в рамках системы ООН в качестве эффективного средства координации действий сторон, участвующих в техническом сотрудничестве. Программы центра также дают возможность совершенствовать управленческие знания государственным служащим и международным экспертам в различных сферах современного общества. Основную деятельность Международный учебный центр направляет на развитие людских ресурсов, исходя из того принципа, что вклад в укрепление человеческого потенциала представляет собой наиболее эффективное средство для достижения социального прогресса и укрепления развивающихся государств и стран с переходной экономикой.

На протяжении прошедших лет решаемые центром задачи значительно изменились. Стратегический план развития, принятый в 1990 году, поставил перед этим центром следующие главные задачи: усилить координацию деятельности с МБТ; выполнять функции учебного и координирующего центра для всей системы ООН; максимально учитывать потребности участников МОТ — правительств и социальных партнёров, в первую очередь, путём разработки региональных программ.

Многогранная деятельность МОТ свидетельствует, что МБТ постоянно обращается к услугам центра, поскольку большинство проектов технической помощи МОТ различным странам предусматривает подготовку кадров. Наиболее распространёнными темами учебных программ центра являются подготовка управленческих кадров, образование рабочих, трудовые отношения, содействие трудящимся-женщинам, охрана и гигиена труда, социальное обеспечение, а в целом — изучение международных трудовых норм и практика их применения в конкретных условиях многих стран мира.

Задачи, стоящие перед странами-членами МОТ, призван решать Международный институт социально-трудовых исследований, созданный в 1960 году. Главное направление деятельности института — исследование роли органов по труду в содействии экономическому и социальному прогрессу. Большое внимание уделяется изучению роли профессиональных союзов и организаций предпринимателей, вопросам регулирования их взаимоотношений, включая партнёрство между работодателями и трудящимися на производстве, неформальные социальные механизмы, регулирующие рынок занятости.

В научной деятельности этого института активно исследуются органы по труду и экономическое развитие. Цель этого проекта — изучение влияния различных социальных учреждений на рост производства, занятости, доходов и благосостояния. Он включает разработку системы показателей, характеризующих различные виды учреждений по труду; анализ их организационных изменений за последние годы; исследование их роли в распространении современных технологий и профессиональных навыков; изучение их роли в предотвращении нарушений прав человека, борьбе с социальным отчуждением и бедностью. Так, например, в ряде государств Азии проведён сравнительный анализ функционирования органов по труду на уровне предприятия, их влияния на экономический рост, на рынок труда и систему оплаты. Оказывается техническое содействие в подготовке специалистов в социальной сфере для стран Африки. В государствах Латинской Америки ведётся изучение возможностей трудовых институтов для содействия долгосрочному экономическому росту в условиях структурной перестройки. Значительная работа проводится в странах Центральной и Восточной Европы.

Другим важным направлением научных изысканий института являются органы по труду и новые системы организации производства. Цель этой программы — изучение влияния новых тенденций в организации производства на вопросы труда, а также выявление моделей организации производства, соединяющих экономическую жизнеспособность и социальную справедливость. Анализу подвергнуты следующие проблемы: трудовые нормы как средство содействия постоянному и социально устойчивому экономическому росту, развитию трудовых ресурсов, структурной стабильности экономики, регулированию международной конкуренции и борьбы с монополиями; глобализация экономики и её влияние на рабочие места и их качество, географическое распределение занятости и органы по труду; перспективы самостоятельного развития на региональном и местном уровнях и изучение возможности выживания малых промышленных центров в условиях возрастающей интернационализации рынков.

Третьим направлением в работе института стало изучение проблем социального согласия и принципа трипартизма. В связи с беспрецедентной дифференциацией современного мирового сообщества целью этой программы является определение возможных направлений развития социальных учреждений, которые обеспечат согласие и сотрудничество основных партнёров и усилят их потенциал в укреплении гражданского общества. С этой целью проводится изучение влияния новых экономических факторов на социальных партнёров и традиционных трёхсторонних структур и определение необходимых организационных изменений в механизме трипартизма. При этом большое внимание уделяется сравнительному анализу исследовательской и практической деятельности в области методологии управления предприятиями с целью учёта последствий в изменении стратегических условий функционирования рынка капитала и потребительского рынка для трудовых отношений в различных странах мира.

Ещё одним важным аспектом деятельности этого института стало регулярное обсуждение вопросов социальной политики с участием представителей правительств, работодателей, профсоюзов, учёных, парламентариев, журналистов и сотрудников международных организаций; ежегодное проведение лекций по международной социальной политике в университетах разных стран за счёт средств Нобелевской премии мира, полученной МОТ в 1969 году; организация курсов по вопросам деятельности и процедур МОТ с целью удовлетворения запросов исследовательских и учебных заведений, органов по труду, объединений предпринимателей и трудящихся стран с переходной экономикой.

Важным направлением деятельности МОТ является постоянно расширяющаяся издательская деятельность и выпуск на регулярной основе журналов, бюллетеней, обзоров, сборников документов и научных монографий на основных языках народов мира, что позволило МОТ стать крупнейшим в мире информационно- аналитическим и справочным центром по вопросам труда. Выходящие  на разных языках публикации представляют собой результаты проведённых исследований по важнейшим международным трудовым и социальным проблемам, а также нормативные и справочные издания, технические пособия по охране и гигиене труда, материалы по профессиональному образованию трудящихся, учебные пособия по менеджменту и другим вопросам.

Основными изданиями МОТ являются:

 «Международный обзор труда» (International Labour Review), научный журнал по экономическим и социальным вопросам;

 «Официальный бюллетень МБТ» (Official Bulletin), информирующий о новостях в деятельности МОТ и публикующий тексты её документов;

 «Информация о законодательстве» (Legislative Information), сборник текстов национальных законов и других нормативных актов по вопросам труда и социального обеспечения;

 «Труд в мире» (World Labour Report), ежегодный доклад о тенденциях развития и фактической политике в трудовой и социальной областях;

 «Сборник по условиям труда» (Conditions of Work Digest) содержит информацию о законодательстве, коллективных договорах, программах действий и соответствующих трудовых нормативных актах;

 «Рабочее образование» (Labour Education), журнал в помощь профсоюзам и их учебным заведениям;

 «Ежегодник статистики труда» (Yearbook of Labour Statistics) и «Бюллетень статистики труда» (Bulletin of Labour Statistics);

 «Сборник документов о мире труда» (International Labour Documentation), реферативный информационный бюллетень по условиям труда и занятости;

 «Трудовой мир» (World of Work), журнал для широкой общественности, выходит пять раз в год, в том числе на русском языке.

Таким образом, нормотворческая деятельность МОТ, научные изыскания в области труда и занятости, издательская и публикаторская работа способствуют успешному решению главных задач, стоящих перед странами — членами МОТ в сфере социально-трудовых отношений.

**Примечания**

1 Устав Международной организации труда и Регламент Международной конференции труда, Женева, 1996, с. 5.

2 Там же, с. 24-25.

3 Декларация МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда и механизм её реализации, принятая на 86-й сессии МКТ 18 июня 1998 г., Женева, 1998, с. 5-10.

4 Что такое МОТ. М., 1998, с. 11.

5 Устав МОТ и Регламент МКТ, с. 23.

6 Международная организация труда. Конвенции и Рекомендации. Т. I (1919-1956), т. II (1957-1990), Женева-Москва, 1991.

7 Там же, с. 24.

8 МОТ. Конвенции и Рекомендации. т. II, с. 1429.

9 Там же, с. 2172.

10 МОТ — международный центр социально-трудового сотрудничества. // Социально-трудовая сфера России в переходный период: реалии и перспективы. М., 1996, с. 193-194.

11 Ценности, которые мы защищаем, перемены, к которым мы стремимся. Доклад директора МКТ., М., 1994, с. 7.

12 См.: МОТ. Конвенции и Рекомендации.

13 Что такое МОТ, с. 37; Международная миграция населения в России., М., 1998, с. 10.

14 Международная конвенция о защите прав всех трудящихся и членов их семей. Женева, 1991.

15 МОТ. Конвенции и Рекомендации. т. I, II; Рикка С. Служба занятости. Природа, назначение, функционирование. пер. с франц., М., 1993.

16 МОТ. Конвенции и Рекомендации. т. II.

17 Там же.

18 Там же.

19 Там же.

20 Там же, т. I, с.1055-1086.

21 Там же, т. I, II.

22 Там же, т. II, с.1751-1778.

**Глава V**

**ПРАВА ЧЕЛОВЕКА В ОБЛАСТИ ОБРАЗОВАНИЯ**

**И НАУКИ, КУЛЬТУРЫ И ИНФОРМАЦИИ.**

**ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ЮНЕСКО**

**1. Роль ЮНЕСКО в современном мире**

Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) была учреждена в Лондоне на Конференции министров образования 44 стран в ноябре 1945 г. После ратификации Устава ЮНЕСКО 4 ноября 1946 г. и его вступления в силу и стал датой основания ЮНЕСКО. Согласно ее Уставу, ЮНЕСКО — международная межправительственная организация, членами которой могут стать только суверенные государства. Эта Организация одна из самых крупных специализированных учреждений системы ООН. По настоянию на 1999 г. членами ЮНЕСКО состоят 184 государства. В том числе с 1991 г и Россия в качестве правопреемника СССР.

Основная задача ЮНЕСКО состоит в осуществлении международного сотрудничества на основе принципов Устава ООН и своего Устава. Но если для ООН международное сотрудничество относится к сфере безопасности, то ЮНЕСКО — к области образования, социальных и естественных наук, культуры и информации. В этой сфере деятельности ЮНЕСКО способствует утверждению прав человека и мира в международных отношениях.

ЮНЕСКО своей многогранной деятельностью отстаивает право свободы личности и свободы народов вне зависимости от политических, идеологических, этнических и религиозных различий.  На это направлена вся ее гуманитарная и образовательная деятельность, которая в концентрированном виде выражает основные положения Устава ЮНЕСКО — укоренять идеи мира в сознании людей. С учетом изменяющихся обстоятельств ЮНЕСКО вырабатывает новые формы участия в реализации этой идеи, наполняя ее концепциями «культуры мира и демократии».

Главный принцип (лозунг) ЮНЕСКО — мыслить глобально, действовать локально. Миссия ЮНЕСКО в современном мире сводится к пяти основным функциям: предвидение развития науки, культуры, средств коммуникации; продвижение, передача и совместное использования основных, в первую очередь, исследовательских методов в обучении и образовании; нормативная деятельность, выработка, пересмотр, применение «международных законов»; экспертная помощь, оказываемая государствам-членам в политике и проектах; обмен специализированной информацией1.

Деятельность ЮНЕСКО — это прежде всего международная деятельность правительств государств-членов, основанная на участии официальных представителей и специалистов этих стран в области образования, науки, культуры и коммуникации.

В 177 странах имеются Национальные Комиссии по делам ЮНЕСКО, объединяющие усилия представителей образования, науки и культуры для решения целей и задач ЮНЕСКО.

Руководящие органы ЮНЕСКО — это Генеральная конференция, Исполнительный Совет во главе с Генеральным директором и Секретариат, штаб-квартира которого находится в Париже. Генеральная конференция является высшим и наиболее представительным органом ЮНЕСКО. Она включает полномочные делегации всех государств-членов, где каждое государство имеет один голос. Генеральная конференция собирается на очередные сессии раз в два года. Она определяет политику и общие направления деятельности ЮНЕСКО, утверждает двухгодичную программу работы и бюджет, среднесрочные (шестилетние) планы, принимает международно-правовые акты (декларации) конвенции, межправительственные рекомендации, организует наиболее важные конференции по различным проблемам образования, науки и культуры, рассматривает и утверждает международные проекты и рекомендации, входящие в компетенцию ЮНЕСКО. На таких конференциях утверждаются программы Десятилетий. В период сессий Генеральная конференция по существу превращается в крупнейший международный форум, имеющий реальную возможность административного и финансового влияния на решение проблем и многостороннего научного и культурного сотрудничества стран мира.

Важной особенностью Генеральной конференции в последнее время является то, что ее решения принимаются с учетом баланса интересов всех стран на основе консенсуса. Это способствует процессу децентрализации политики ЮНЕСКО, которая стремится создать условия и возможности для укрепления региональных механизмов сотрудничества с тем, чтобы при ее финансовой и технической поддержке полнее отражать интересы стран мира, тех или иных регионов. Для реализации указанных целей и задач страны функционируют специализированные учреждения (центры), региональные бюро и другие структуры ЮНЕСКО.

ЮНЕСКО сотрудничает с 588 неправительственными организациями и 4800 центрами ассоциаций и клубов, осуществляя Программы совместной деятельности. 2200 штатных и внештатных сотрудников реализуют бюджет ЮНЕСКО, составляющий ежегодно 455 млн. долларов. Бюджет ЮНЕСКО, кроме взносов государств-членов, включает и дополнительные источники финансирования. Так, в 1995 г. ЮНЕСКО получила 21 млн. долларов от Программы Развития ООН, 10 млн. долларов от Фонда народонаселения, столько же — от региональных фондов развития2.

Нормотворческая деятельность ЮНЕСКО осуществляется с учетом разницы культур и традиций государств на договорной основе. Представители государств договариваются следовать общим правилам и на основе консенсуса принимать международные акты — Декларации, Конвенции и Рекомендации ЮНЕСКО. Эта деятельность выражается как в разработке, пересмотре и принятия текстов указанных документов, так и в наблюдении за их выполнением и нередко в помощи государствам по их внедрению. Когда, например, Маврикий стремился обновить свою систему образования, Казахстан — выработать законодательство о свободе прессы, а Сальвадор — систему «гражданского образования» для своих сил правопорядка, эти государства обращались в ЮНЕСКО с просьбой о технической помощи, которая, как правило, принимает форму рекомендаций со стороны ЮНЕСКО.

Много времени ЮНЕСКО уделяет вопросам соблюдения прав человека в области образования, науки, культуры и информации. Этим занимается Комитет по конвенциям и рекомендациям. Как сказал известный деятель Леопольд Седар Сенгор, «ЮНЕСКО — это дом, в котором дают и получают». С 1978 г. по 1998 г. Комитет рассмотрел около пятисот жалоб о нарушениях прав человека в рамках компетенции ЮНЕСКО.

ЮНЕСКО осуществляет большую издательскую деятельность. Организация издает Всемирные доклады о состоянии образования, науки, культуры и коммуникации, публикуемые раз в два года; Статистический ежегодник — справочное издание, позволяющее получить данные о деятельности ЮНЕСКО во всех странах и регионах мира; ежегодное издание около сотни книг, входящих в Коллекцию репрезентативных изданий. ЮНЕСКО, около пятидесяти бюллетеней в двадцати периодических изданий; ЮНЕСКО проводит законодательную работу по распространению достижений общественной мысли через издания «Международного издания социальных наук», который с 1994 г. стал выходить на русском языке, компьютерный банк данных по социальным наукам и др.

Оценивая итоги полувековой деятельности ЮНЕСКО, ее эволюцию и политическое лицо, необходимо учитывать общую обстановку на международной арене и основные тенденции развития международных отношений в разные периоды. В статье I Устава ЮНЕСКО, не претерпевшей серьезных изменений за 50 лет, Организация ставит своей задачей содействовать укреплению мира и международной безопасности путем расширения сотрудничества народов в области образования, науки и культуры в интересах обеспечения всеобщего уважения, справедливости, соблюдения прав человека и основных свобод, провозглашенных в Уставе ООН, для всех народов без различия расы, пола, языка и религии.

Возникшая в результате победы прогрессивных демократических сил над фашизмом и милитаризмом, ЮНЕСКО активно участвует в создании системы всестороннего международного сотрудничества для устранения угрозы международному миру и безопасности народов. «Мысли о войне, — записано в первых строках Устава ЮНЕСКО, — возникают в умах людей, поэтому в сознании людей следует укоренять идею защиты мира»3. Так, XI сессия Генеральной конференции (1960 г.), приняв резолюцию «Мирные и добрососедские отношения между государствами», призвала все государства-члены руководствоваться в своих отношениях друг с другом принципами мира и сотрудничества, воздерживаться от пропаганды войны в любой форме и принимать меры для воспитания молодежи в духе международного взаимопонимания4.

Такие задачи международного сотрудничества и прежде всего утверждение идеалов мира, образования и культуры на основе духовной и моральной солидарности человечества ЮНЕСКО на могла бы решать, если бы она не стала универсальной организацией по составу своих участников, по принципу и характеру своей деятельности. Поэтому Устав  ЮНЕСКО зафиксировал принцип суверенного равенства всех стран и невмешательства Организации в их внутренние дела, «заботясь о том, чтобы обеспечить государствам-членам независимость, неприкосновенность и плодотворное многообразие их культуры и их системы образования» (п. 3 ст. 1). Добиться таких целей можно только при условии участия людей в социальном развитии и соблюдении прав человека, толерантности, отказа от насилия и установления демократических порядков. Важную роль в этом процессе призвано сыграть образование, получаемое людьми, начиная с раннего детства и в течение всей их жизни, а также оказание поддержки организациям граждан, обеспечение плюрализма и независимости средств массовой информации и коммуникации.

Деятельность ЮНЕСКО осуществляется в русле общецивилизационных процессов, развития общественной мысли и научно-технического прогресса в мировом сообществе, которые определяются основными проблемами современности: мир, развитие, защита окружающей среды и права человека.

**2. Права человека в области образования**

Центральное место в деятельности ЮНЕСКО, занимает образование, дающее людям наиболее широкие возможности приобщиться *к ценностям, установкам, знаниям*, которые лежат в основе уважения прав человека и демократических свобод, отказа от насилия и утверждения *духа терпимости*, понимания и взаимного уважения между людьми, группами людей, нациями и государствами.

Политика ЮНЕСКО в области образования и науки исходит из основных принципов Всеобщей декларации прав человека, согласно *которым* каждый человек имеет право на образование. При этом начальное и общее образование должно быть обязательным и бесплатным, а профессионально-техническое и  высшее должно быть одинаково доступным для всех на основе способностей каждого.  Целью же образования должно быть развитие человеческой личности на основе уважения прав человека и основных свобод. Именно правовые гарантии в области образования способны содействовать взаимопониманию, терпимости и дружбе между всеми народами, расовыми и религиозными группами и должны содействовать деятельности ООН по поддержанию мира (ст. 26).

Важную роль в решении проблем образования играют следующие структуры ЮНЕСКО: Международное бюро просвещения (Женева, 1952 г.), которое с 1969 г. действует в рамках ЮНЕСКО в области компаративного образования, документации и информации по образованию; Институт ЮНЕСКО по образованию (Гамбург, 1951 г.), основная деятельность которого — образование взрослых и непрерывное образование; Международный институт планирования образования ЮНЕСКО (Париж, 1962 г.), основная задача которого — содействие обучению и исследованиям по планированию образования в области экономического и социального развития5.

ЮНЕСКО приняла целый ряд деклараций, конвенций и рекомендаций, которые призваны способствовать обеспечению каждому человеку права на образование. Среди этих документов наибольшую известность и влияние приобрела Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования6, принятая Генеральной конференцией ЮНЕСКО 14 декабря 1960 г. и вступившая в силу в 1962 г. Эта конвенция направлена на осуществление статей 2 и 26 Всеобщей декларации прав человека и запрещает все виды дискриминации в области образования с учетом тех мер, которые будут приняты для реализации Конвенции при равных возможностях государств-участников. В соответствии со статьей 3 Конвенции государства-участники приняли обязательства проводить политику в области образования на основе устранения и предотвращения его дискриминации. В связи с тем, что государства встретились с трудностями при ратификации Конвенции, особенно в связи с многообразием их систем образования, XVIII сессии Генеральной конференции (1975 г.) приняла *программу,* предусматривающую международное сотрудничество по усилению борьбы с дискриминацией в области образования, плановый подход к ее осуществлению с учетом национальных систем7. Конвенция призывает государства разрабатывать и проводить в жизнь общегосударственную политику, опирающуюся на соответствующие национальные обычаи, а методы осуществления этой политики должны учитывать равенство возможностей. Эта идея нашла подтверждение в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах (1966 г.), где содержатся конкретные статьи о необходимости обеспечить начальное образование, расширять бесплатное среднее и высшее образование, постоянно улучшать материальные условия преподавательского персонала.

На протяжении всей своей деятельности ЮНЕСКО придерживалась трех принципов в своей политике в области образования: ликвидации неграмотности, демократизации образования и образования для будущего. Одной из наиболее приоритетных областей деятельности для ЮНЕСКО была ликвидация неграмотности, которая сводилась к развитию и обновлению начального образования в сочетании с распространением грамотности среди взрослых с тем, чтобы увязать это с системой формального образования. Одновременно ЮНЕСКО стремилась развивать образовательные структуры в наиболее бедных районах, мобилизовав для этого все доступные ресурсы.

Второе направление стратегии ЮНЕСКО состояло в том, чтобы все мероприятия и программы в области образования осуществлялись на принципах равенства и справедливости. Главнейший из этих принципов — борьба с дискриминацией в сфере образования и содействие мерам, позволяющим социальным группам, находящимся в наиболее неблагоприятных условиях, осуществлять их право на образование. При этом ЮНЕСКО опирается на целую систему международно-правовых актов, разработанных как ООН, так и ее институтами. Кроме отмеченной выше Конвенции о борьбе с дискриминацией в области образования, к ним можно отнести региональные конвенции о признании документов об окончании средних  учебных заведений, дипломов о высшем образовании и ученых степеней, рекомендации о статусе учителей, Декларацию о расе и расовых предрассудках. В этих документах сформулированы цели и задачи развития образования в мире. ЮНЕСКО считает, что функции образования состоят в развитии человеческого потенциала, в содействии передаче и совместному освоению знаний с тем, чтобы улучшить качество жизни в эпоху, когда ключевыми ресурсами являются интеллект, творческие возможности и способность к адаптации знаний в условиях развития.

Поскольку образование и обучение представляют собой единый процесс, ЮНЕСКО особое внимание уделяет тем, кто осуществляет обучение, защите их прав. В 1966 г. Межправительственная конференция с участием МОТ приняла Рекомендации о положении учителей, в которых подчеркивалось, что учитель является главной фигурой в осуществлении прав человека в области образования и признавалось важная роль учителя в развитии человеческой личности. Рекомендации ориентировали государства-члены на необходимость создания национальной системы подготовки учительской профессии, занятости учителей, их прав и обязанностей, а также разработки условий и программ, способствующих эффективности обучения и воспитания. Так, в «Совместном послании ЮНЕСКО, МОТ, ПРООН и Интернационала образования» 5 октября 1997 г. в Международный день учителя была подчеркнута роль учителей в формировании общества будущего, которые несут основную ответственность за воспитание, образование и профессиональную подготовку каждого нового поколения. И далее в Послании говорится, что «по мере нашего ускоренного продвижения к основанной на знаниях экономике учителям предстоит сыграть немаловажную роль в деле оказания помощи нашему обществу в решении задач, связанных с обеспечением непрерывного обучения и изменением возможностей в сфере занятости. Они выступают главными партнерами в создании будущего общества всеобщего обучения»8.

В контексте реализации прав человека в сфере образования ЮНЕСКО значительное внимание уделяла профессионально-техническому образованию. Так, учитывая, что МОТ в послевоенный период приняла 3 Рекомендационно-профессиональной подготовке (в 1949, 1956 и 1962 годах) и стремясь к тесному сотрудничеству с МОТ, ЮНЕСКО утвердила в 1974 г. Пересмотренную Рекомендацию о техническом и профессиональном образовании. Эта рекомендация выполняла важную роль в налаживании международного сотрудничества в сфере профессионально-технического образования и подготовила почву для принятия в ноябре 1989 г. Конвенции о техническом и профессиональном образовании, которая для стран, ратифицировавших ее, приобретает обязательную юридическую силу.

В этой Конвенции сказано, что «договаривающиеся Государства соглашаются вырабатывать политику, определять стратегию и осуществлять в соответствии со своими потребностями и ресурсами программы и учебные планы технического и профессионального образования, предназначенные для молодежи и взрослых, в рамках своих соответствующих систем образования с тем, чтобы содействовать приобретению ими знаний и «ноу-хау», необходимых для экономического и социального развития, а также индивидуального и культурного самовыражения личности в обществе»9.

В Рекомендации подчеркивается, что в связи с научным и техническим развитием, которое характеризует нашу эпоху, техническое и профессиональное образование должно быть важнейшим аспектом процесса образования. В частности, оно должно: содействовать более широкой демократизации и достижению социального, культурного и экономического прогресса, развивая вместе с тем  потенциальные возможности отдельных лиц для активного участия в установлении и осуществлении этих целей.

В 1993 г. был представлен *Доклад о выполнении этих актов, содержащий Руководящие принципы и правовые положения*, которые призваны содействовать реорганизации этого вида образования и его адаптации к современным условиям в контексте непрерывного образования.

Серьезным препятствием для развития общества являются неграмотность населения усиление социальной дезинтеграции. Преодоление этого тормоза на пути прогресса должно осуществляться, в частности, и через образование. Свою миссию в образовании ЮНЕСКО осуществляет через участие в коммуникационных возможностях общества, главной из которых является распространение информации о взаимопонимании и толерантности, демократическом участии в осознании и защите прав человека.

В связи с этой актуальной задачей в борьбе с неграмотностью в постоянных мероприятиях ЮНЕСКО является образование взрослых. Третья международная конференция по образованию взрослых, (1972 г., Токио) обратилась к ЮНЕСКО с просьбой рассмотреть возможность принятия Рекомендации по этому типу образования. Такая Рекомендация была принята в 1976 г., в которой подчеркивалось, что развитие образования взрослых в контексте непрерывного образования необходимо для обеспечения более рационального и более справедливого распределения ресурсов в области образования между молодежью и взрослыми. Образование взрослых не может рассматриваться само по себе: оно является неотъемлемой частью системы непрерывного образования. Каждому государству следует признать образование взрослых необходимым и специфическим компонентом своей системы образования и постоянным элементом своей политики социального, культурного и экономического развития. Тот факт, что количество *образованных взрослых* в мире почти утратилось, увеличившись с 1 млрд. в 1960 г. до более 2,7 млрд. в настоящее время10, есть и немалая заслуга ЮНЕСКО.

В реализации права на образование ЮНЕСКО не ограничивается разработкой нормативных актов. Она осуществляет оперативные программы, направленные на обеспечение образования беженцам, мигрантам, женщинам и инвалидам. Тот факт, что неграмотными в мире остается еще около миллиарда людей, содействовал появлению мобилизационного проекта I «Борьба с неграмотностью», входящего в Третий среднесрочный план ЮНЕСКО (1990-1995 гг.). Мобилизующий проект осуществляется в тесном сотрудничестве ЮНЕСКО и ЮНИСЕФ.

ЮНЕСКО с самого начала своего основания была проникнута «духом образования» и его принципов. Основатели ЮНЕСКО осознавали, что образование имеет практическую сторону и что лишение возможности получить образование ведет к обездоленности, о чем свидетельствует участь неграмотных людей в мире. Поэтому ЮНЕСКО всегда была привержена цели сделать право на образование повседневной реальностью с тем, чтобы открыть человеку дверь в грамотный мир. В то же время в условиях нарастания бедности в мире и деградации окружающей среды появляются новые источники трудностей, препятствующие приобщению людей к свободе и демократии, доступа их к образованию. Активизация и распространение по миру национализма, фундаментализма и религиозной и этнической нетерпимости способствуют росту отчуждения и ненависти. Их корни оказались более глубокими и прочными, чем это представлялось. Для защиты прав людей, как сказано в Уставе ЮНЕСКО, требуется «интеллектуальная и нравственная солидарность человечества». Современный мир все в большей степени приобретает коллективный и планетарный характер, и в таком мире нет более насущной задачи, чем содействовать посредством образования и культуры развитию активного чувства терпимости и взаимопонимания.

В подходе к оценкам образования, его ценностям и процессам развития ЮНЕСКО выработала свои критерии, в основу которых были положены национальные интересы государств, ее членов. В отличие от нашего традиционного подхода, согласно которому образование рассматривается в основном как обучение в школе и в вузе, классификация, принятая ЮНЕСКО и действующая со времени создания Организации, носит расширительный характер и понимается как весь процесс формирования человеческой личности от рождения человека до конца его жизни. Основные цели такого образования были выражены в Докладе «Учиться быть», подготовленном Международной комиссией по развитию образования (Эдгар Фор) и опубликованном в 1972 г. Эти цели сводятся к тому, что образование может быть только всеобщим и непрерывным. «Мы должны отныне не прилежно добиваться овладения знаниями раз и навсегда, а учиться тому, как наращивать постоянно развивающийся объем знаний на протяжении всей жизни — учиться быть»11.

Основным документом, определяющим деятельность ЮНЕСКО по осуществлению непрерывности образования, является программа «На пути к непрерывному образованию для всех», в которой ЮНЕСКО выработала определенные параметры действий.

В сочетании с постоянно разрабатываемыми новыми концепциями и формами развития самого образования эта программа определяет современный уровень требований, предъявляемых к образованию как таковому.

В концепции непрерывного образования жизненно важное значение имеет понятие «базового образования», которое сводится к пересмотру функций среднего образования, а также решению вопросов, которые неизбежно возникают в связи с эволюцией высшего образования, в частности, приобретения им массового характера. Речь идет прежде всего об удовлетворении потребностей человека, которые, с одной стороны, должны охватывать объем необходимых навыков (умение читать, писать, владеть устной речью, считать и решать задачи), а с другой — раскрывать основное содержание обучения, которое сводится к приобретению знаний, профессиональных навыков, ценностных ориентаций и воззрений, необходимых людям для  выживания, работы и развития своих способностей.

Таким образом, можно сказать, что базовое образование представляет собой сочетание классического образования и методов внешкольной работы, которые должны дать обучаемым доступ к трем компонентам образвоания: этике и культуре, науке и технике, экономическим и социальным наукам. Во всем мире базовое образование должно охватить 900 млн. взрослых, являющихся неграмотными, и 130 млн. детей, не посещающих школу, а также более 100 млн. детей, преждевременно покидающих школу12.

Базовое образование в современных условиях является проблемой не только для развивающихся стран, но и промышленно развитых. И ЮНЕСКО считает ее приоритетной задачей в области оказания технической помощи и организации партнерства в рамках международного сотрудничества. Это та ступень образования, где лучше всего проявляются качества образования как такового и где она способствует переходу к непрерывному образованию. В этой связи возникает необходимость раскрытия самого понятия «образования». По оценкам Международной стандартной классификации (МСКО), образование представляет собой «организованное и постоянное средство связи, предназначенное для общения»13. Под связью понимаются взаимоотношения между двумя или более лицами, в ходе которых идет передача информации. Прилагательное «организованное» говорит о том, что речь идет о планируемом, поэтапном или последовательном учебном процессе в соответствии с заданной программой. В сферу «образования» включаются виды деятельности с целью обучения в процессе культурного развития. Выдвинутый в последнее время тезис ЮНЕСКО «образование для всех» рассматривается как аналог обучения. Общеобразовательная подготовка, включенная в сферу ЮНЕСКО, распространяется и на учебные программы подготовки, осуществляемые большинством других организаций системы ООН.

Современный уровень образования отмечен диспропорциями между различными типами обществ и социальными группами внутри общественных систем. Наиболее значимые из них — различные возможности в получении образования бедных и богатых, в условиях города и сельских районов, неравенство в получении образования мужчин и женщин, а также затрудненность доступа к образованию этнических меньшинств. И тем не менее — образование наиболее распространенная форма социальной связи, способствующая укреплению уз демократии и солидарности в обществе.

Системы формального образования разных стран находятся на различных стадиях развития и непосредственно связаны с экономическим уровнем и финансовыми возможностями конкретного государства. Кроме того, экономические возможности страны с точки зрения образования и способности удовлетворять потребности учащихся в нем зависят от особенностей социального и культурного развития страны. В настоящее время такой системой охвачено около 1 млрд. человек (почти шестая часть населения земного шара) в сравнении с 300 млн. в 1953 г., первом году, за который у ЮНЕСКО имеются систематизированные оценочные данные по набору, когда этот показатель едва превышал одну десятую14.

За это же время заметно возросло число обучающихся в школе. Общее число учащихся начальных школ увеличилось в большинстве регионов мира, особенно в развивающихся странах. Общий набор в начальные школы в этих странах возрос с 495,5 млн. в 190 г. до 544,6 млн. в 1995 г.15. Увеличение охвата школьным образованием определило темпы роста населения в возрастной группе 6-11 лет во всех развивающихся регионах, за исключением африканских стран, расположенных к югу от Сахары. Перед многими развивающимися странами по-прежнему стоит огромная задача вовлечения свыше 100 млн. детей в систему школьного образования, большинство из которых составляют девочки, не имеющие доступа к начальному образованию и остающиеся вне системы школьного образования.

В ряде стран возникла необходимость изменения налоговой политики в связи с увеличивающимся бюджетным дефицитом и растущими обязательствами по выплате их внешней задолженности, что ограничило способность правительств к увеличению бюджета образования. Попытки преодолеть нехватку средств путем переноса расходов на семьи и общины оказались малоэффективными в связи с низкими доходами населения. Дополнительное бремя на семьи с низкими доходами оказывает негативное влияние на охват школьным образованием, особенно девушек, поскольку спрос на начальное образование зависит от его стоимости. ЮНЕСКО участвует в тех программах развития начального государственного образования, где применяются различные подходы без увеличения его стоимости.

Особенно поддерживает ЮНЕСКО те программы, которые ставят своей целью ликвидацию неграмотности среди взрослого населения к 2000 г. Наибольших успехов здесь добилась Индия. Ее правительство впервые создало национальную открытую школу, которая располагает возможностями для базового среднего и профессионально-технического обучения и программы улучшения качества жизни для всех лиц в возрасте 14-65 лет. Эти школы привлекают лиц из маргинальных групп, на долю которых в настоящее время приходится более 50 процентов набора. Кроме того, Индия использует спутниковую трансляцию для охвата образовательным процессом крупных групп населения и отдельных деревень.

С целью повышения качества образования и обучения, и укрепления их связи с профессиональной деятельностью ЮНЕСКО разработала альтернативные системы образования, включая каналы средств информации и модули мультимедиа, чтобы содействовать обучению на рабочем месте, дома или в других местах. Благодаря разработанным механизмам альтернативных форм обучения подтверждается результат процесса обучения или самообразования, включая опыт, приобретенный в ходе работы. Такое подтверждение, связанное с потребностями трудоустройства или самостоятельной занятости, имеет важнейшее значение для обеспечения соответствия возможностей образования требованиям сферы труда и способствует самореализации человека в личной и профессиональной жизни. Причем эта система в одинаковой степени эффективна как в ликвидации неграмотности, так и в профессиональном обучении.

В своей политике в области образования ЮНЕСКО учитывает связь между уровнем образования и доходами, между образованием и безработицей, а также правами человека. Все большее внимание ЮНЕСКО уделяет проблеме связи между образованием и трудоустройством, которая выходит за рамки школ и молодежи. Например, в ходе первого Международного обзора грамотности, проведенного ЮНЕСКО среди взрослых, было установлено, что практически одна пятая часть населения в возрасте 16-65 лет в семи экономически развитых странах мира смогла оперировать только на самых базовых уровнях грамотности и счета. Эта часть населения подвержена более высокому риску безработицы, особенно в условиях, когда профессиональные навыки должны постоянно совершенствоваться в связи с изменяющимися условиями рынка труда. Однако стимулирование инвестиций в человеческий капитал, особенно когда возобновление некоторых видов обучения может быть низким, связано с политикой правительства в отношении социальной сферы. В настоящее время наметилась тенденция к уменьшению роли государства в сфере образования там, где это возможно. Однако образование имеет уникальный характер в том смысле, что это товар как для потребителя, так и инвестирования. Обеспечение должного объема ресурсов и распределение в области образования, оказание помощи национальным правительствам — одна из составных частей программ ЮНЕСКО.

В области технического и профессионального образования ЮНЕСКО укрепляет сотрудничество между сектором образования и промышленностью, сельским хозяйством, производственной сферой и частным сектором. Такое сотрудничество расширяет возможности при получении навыков, отвечающих требованиям сферы труда, с целью уменьшения неравенства между людьми разного пола, а также экономического неравенства. Здесь ЮНЕСКО направляет свои усилия прежде всего на укрепление национального потенциала в области научных исследований и развития, а также на расширение международного обмена опытом, причем особое внимание уделяется обеспечению равного доступа к образованию для девушек и женщин. С этой целью в сотрудничестве с МОТ расширен Международный проект по развитию профессионального и технического образования (ЮНЕВОК).

Этим же задачам призвана служить Международная сеть информации по научно-техническому образованию (ИНИСТЕ) под лозунгом «Научно-техническая грамотность для всех (Проект 2000+)», которая известна как программа ИНИСТЕ/Проект 2000+16. Этим же целям служит выпускаемый ЮНЕСКО раз в два года Доклад о положении дел в области образования, впервые изданный в 1991 г. В нем содержится анализ основных тенденций и политических проблем в области образования в современном мире. К Докладу прилагаются «Всемирные показатели по образованию», в которых нашли отражение статистические данные мировой динамики контингента учащихся в рамках формального образования и краткое описание развития базового образования в 160 странах мира.

Демократизация образования во всем мире все больше сближает разные народы; рушатся барьеры, препятствующие использованию в целях образования достижений человечества в науке и культуре. Этот процесс усиливается с развитием средств массовой информации. Хотя различия в формах участия населения разных стран в традиционной системе образования стираются, однако образование, так необходимое для сохранения культурных особенностей каждого народа и для взаимопонимания между народами, сталкивается с препятствиями экономической и социальной среды в осуществлении государственной политики в этой области. Разрешить эти противоречия на основе традиционных подходов невозможно — необходимы новые изменения, работа инновационного характера.

В ряде стран существуют отдельные группы населения, которые проходят лишь ступени традиционного образования. И даже в тех странах, где обеспечено обязательное образование для всех, среди молодежи и взрослых имеется значительное число функционально неграмотных людей, что свидетельствует о несовершенстве существующей системы образования. К тому же условия жизни непрерывно меняются, и тот уровень грамотности, который когда-то считался достаточно, сегодня таковым не является. Поэтому во второй половине 80-х годов перед ЮНЕСКО была поставлена задача не только обнаружения эффективности образования, но и постижения самой природы грамотности, а также повышения ее порогов. С другой стороны, современные процессы в социальной структуре образования, анализ их тенденций, проведенный ЮНЕСКО в некоторых развитых и развивающихся странах, показывает, что необходимы условия по устранению значительных различий в динамике и структуре охвата школьным образованием. Возникающие проблемы требуют улучшения образования, достижения равенства полов в доступности образования, одинаковости для городского и сельского населения, а также для лиц, различающихся по этническому и социальному признаку. В отношении детей из бедных семей, особенно в сельских районах, и детей из числа меньшинств наблюдается тенденция к более низкому коэффициенту охвата школьным образованием, чем это наблюдается в обеспеченных семьях или в преобладающем этническом большинстве.

Во многих странах с низкими доходами широкое использование детского труда очень часто не позволяет посещать школу. По оценкам МОТ, в мире число работающих детей в возрастной категории начального образования составило 128 млн. чел. в 1995 г. Около 50 процентов в возрастной категории среднего образования были заняты в той или иной сфере экономической деятельностью. В таких странах показатели отсева весьма высоки. Например, процентная доля первоклассников из возрастной категории 1991 г., достигших пятого класса, составила менее 25 процентов в Эфиопии, 28 — на Мадагаскаре, 45 — на Гаити и 47 процентов в Непале17. Почти во всех многонациональных странах показатели отсева среди представителей некоторых этнических меньшинств выше по сравнению с преобладающими этническими группами или большинством населения. Например, в США в 1993 г. показатели отсева в школах для испаноговорящих были соответственно 12,7 процента, т.е. на 3 процента выше по сравнению с национальным средним уровнем в стране. Аналогичные тенденции наблюдались в странах со значительной долей коренного населения в Латинской Америке, Российской Федерации, Австралии и Новой Зеландии18.

Все это потребовало выработки стратегии, которая позволила бы приобрести такую степень грамотности, какая требуется в современной жизни. Основным критерием степени грамотности по определению ЮНЕСКО является человек, «функционально грамотный», что предусматривает его вовлеченность во все те сферы деятельности, где требуется грамотность для эффективности группы и общины, к которым он принадлежит, а также для того, чтобы он мог продолжать использовать свое умение читать, писать и считать для своего собственного развития и блага общины. Стратегия ЮНЕСКО с ее тезисом «грамотность для всех» в том и состоит, чтобы позволить людям, не являющимся «функционально грамотными», приобрести необходимые навыки.

Во многих странах при выработке стратегии в вопросе грамотности подчеркивается необходимость вовлечения самих семей и общин в определение их собственных потребностей и в выработке подходов к их удовлетворению. «Двойная стратегия» или подход к ликвидации неграмотности — всеобщее начальное образование для детей и общегосударственная кампания по борьбе с неграмотностью среди взрослого населения. Эти меры приняты во многих странах и основаны на концепции «образовательной семьи». Показательно, что если грамотность взрослого населения постоянно возрастает, то это, как правило, связано с влиянием семьи. Предполагается, что к концу века уровень грамотности населения в мире будет превышать 50 процентов, причем в отдельных случаях значительно. Есть основания полагать, что программные инициативы ЮНЕСКО, направленные на развитие начального образования, принесут свои плоды. Последние исследования ЮНЕСКО показывают, что общее количество учащихся, охваченных начальным образованием, приближается к 100 процентам19.

В **Концепции образования**, разработанной в последнее время ЮНЕСКО, абсолютный приоритет придается всеобщей ликвидации неграмотности, а также обновлению и расширению системы начального образования. В развитии этого типа образования важную роль сыграли результаты тех достижений, которые были достигнуты в ходе проведения Международного года грамотности (ММГ) и Всемирной конференции по образованию для всех, которая проходила в Джомтьене (Таиланд) в марте 1990 г. с участием делегаций 155 стран мира. Конференция, проводившаяся по инициативе ЮНЕСКО, выступила с историческим предложением обеспечения базового образования для всех в 2000 году. Программа действий по выполнению решений этой конференции, разработанная вместе с Всемирным банком, ПРООН, ЮНИСЕФ, направлена на выполнение и развитие новаторских подходов в сфере базового образования, на распространение и содействие взаимному обучению. Многие страны пересмотрели свои национальные программы по образованию, положив в их основу решения этой конференции. Были выработаны новые стратегии, направленные на развитие базового образования, включающие знания, профессиональные навыки, представления и ценности, которые рассматриваются как основные условия выживания и факторы, определяющие качество жизни, а также способствующие развитию людских ресурсов20.

В решении конференции отражены элементы как преемственности, направленные на выполнение Плана действий ЮНЕСКО по искоренению неграмотности, так и тех изменений, которые связаны с новым пониманием партнерства в международном сотрудничестве. Страны, подписавшие решения конференции, взяли на себя обязательство обеспечить начальным образованием всех детей и к концу 90-х гг. ХХ столетия значительно сократить неграмотность среди взрослых.

Вопросы искоренения неграмотности и содействия развитию базового образования для всех являются наиболее приоритетными в современной политике ЮНЕСКО в области образования. Прежде всего ЮНЕСКО поддержала инициативу девяти наиболее населенных стран (Бангладеш, Бразилия, Египет, Индия, Индонезия, Китай, Мексика, Нигерия, Пакистан), которые в декабре 1993 г. на Высшем форуме по образованию, состоявшемся в Дели, приняли на правительственном уровне обязательства в отношении новых усилий для ускорения прогресса в области образования в их странах. Показательно, что на эти страны приходится более половины населения планеты, где проживает 75 процентов неграмотных всего мира и свыше половины всех детей, не охваченных школьным образованием21.

Для выполнения рекомендаций Джомтьенской конференции ЮНЕСКО провела Международный симпозиум по стратегии успешного осуществления базового образования, а также Международный форум по образованию для всех. Программа «Базовое образование для всех» получила поддержку со стороны Международного конгресса по планированию и руководству развитием образования, региональных конференций министров образования и экономического планирования.

Процесс распространения грамотности и обновления и расширения системы начального образования взрослых развивается благодаря сотрудничеству ЮНЕСКО с ПРООН, ЮНИСЕФ и Всемирным банком. Сюда же были подключены региональные экономические структуры ООН, региональные банки развития, другие международные организации. Свой вклад вносят неправительственные организации, в частности, Международная группа по распространению грамотности, которая представляет собой объединение более 30 неправительственных организаций. Создание на национальном уровне 118 комитетов по распространению образования, организация «круглых столов» по проблемам базового образования для всех, а также разработка и осуществление национальных планов действия свидетельствуют о том приоритетном значении, которое ЮНЕСКО придает этому вопросу22.

В своей деятельности  в области образования ЮНЕСКО стремится тесно увязывать повседневную работу с перспективами на будущее. Так, в 1992 г.  была учреждена Международная комиссия по образованию для XXI века  в составе 15 авторитетных ученых и специалистов в области образования из разных стран во главе с бывшим председателем Европейской комиссии Жаком  Делором. Уже на первой сессии  этой комиссии в марте 1993 г. и особенно в Докладе «Образование: сокрытое сокровище» (1995 г.) были особенно подчеркнуты четыре базовых принципа образования: учиться жить, учиться познавать, учиться делать и учиться сосуществовать. Необходимость реализации этих принципов продиктована тем, что в  XXI веке для «устойчивого развития необходимо будет преодолевать противоречия между глобальным и локальным, всеобщим и индивидуальным, традиционным и современностью, перспективными и ближайшими задачами, конкуренцией и равенством возможностей, неограниченным расширением знаний и ограниченными возможностями человека усваивать их, противоречия между духовным и материальным».

Комиссия с участием экспертов и специалистов ряда стран сосредоточила внимание на трех сквозных проблемах, касающихся системы образования как таковой: образование и процесс преподавания; квалификационная технология и организация образования; распределение ответственности, финансы, управление и учебная программа.

Кроме того, была определена тематика шести исследовательских направлений: образование и культура; образование и гражданство; образование и социальное согласие; образование, труд и занятость; образование и развитие; образование, наследие и наука23.

Для успешного продвижения программных проектов в области образования были созданы также дополнительные службы, входящие в системный проект ЮНЕСКО «Образование и будущее» (1996-1997 гг.). С этой же целью были созданы Международный центр технического и профессионального образования, разработаны «Проект 2000 — научная и технологическая грамотность для всех», учреждены комиссии по образованию в области окружающей среды (в содружестве с ЮНЕП), усилена роль организаций, осуществляющих контроль за потреблением наркотиков и занимающихся профилактикой СПИДа.

Программа «Образование для XXI века» исходит из положения что человечество может войти в него, фундаментально переосмыслив роль образования во всем мире. В глобальной ситуации конце ХХ столетия в условиях, когда все большее число стран сталкивается с кризисами и непредвиденными трудностями, особенно в проблемах развития в их гуманистических и социальных аспектах, что нашло свое отражение прежде всего в проведенной Всемирной Встрече в интересах социального развития (1995 г.), а также других международных конференциях, ЮНЕСКО ставит своей задачей оказание помощи и поддержки государствам-членам  в построении системы образования, способной удовлетворить потребности современного мирового развития.

**В Докладе по образованию для XXI века** поставлена задача определить, как образование могло бы влиять на достижение более тесной гармонии между людьми, как оно влияет на взаимосвязи в человеческом общежитии. Речь идет о том, чтобы научиться жить вместе, развивая знания о других, их истории, традициях, образе мышления с тем, чтобы осознать растущую взаимосвязь между людьми, что приводит к совместному анализу рисков и вызовов, ожидающих человечество в будущем. Здесь выделятся два аспекта рассматриваемой проблемы: сам человек, его измерение и качество его жизни. Направляющими факторами в этой перспективе должны быть экономика и государство как единые формирования в их связи с образованием. Следует выделить также новые структуры в организации и распределении труда, демографические изменения в обществе и проблемы развития науки и техники, включая средства информации.

Следовательно, образование должно выполнять задачи экономического и социального развития как системы подготовки кадров и как важнейшего источника занятости населения. Это должна быть гибкая система, обеспечивающая органическую связь между различными видами образования и профессиональный опыт педагогов, которые позволили бы сократить отсев в школах. Комиссия считает, что эту проблему можно решить только путем диверсификации образования, которая сводится к сочетанию методов ориентации на развитие абстрактного мышления и выработки соответствующих концепций, а также чередовании обучения в школе с участием в профессиональной и общественной деятельности. Одновременно должны быть сформулированы конкретные руководящие принципы, которые служили бы целям обучения и школьной политики, имея в виду, что прогресс в обучении в значительной степени зависит от квалификации и компетентности преподавательского состава, человеческих, педагогических и профессиональных качеств всех его представителей. Главное здесь состоит в том, чтобы помочь многим юношам и девушкам избавиться от чувства отверженности и отсутствия перспектив в будущем, исправить ошибки при выборе профессиональной ориентации.

На пороге XXI века концепция образования на протяжении всей жизни приобретает первостепенное значение. XXIвек потребует от всех большой самостоятельности и способности к оценке, сочетающихся с усилением личной ответственности в рамках реализации коллективного проекта.

В своей деятельности в области образования ЮНЕСКО ставит задачу логически обосновать все его ступени в системе развития общества, исходя из принципа непрерывности образования и его соответствия требованиям современности. Особую роль в этом контексте призвано играть высшее образование в современном обществе. Расширение и демократизация доступа к высшему образованию вписываются в перспективу непрерывности образования для всех, в практической реализации которого высшая школа призвана сыграть решающую роль. Сложившееся неравенство доступа к образованию в этом секторе становится особенно заметным, если рассматривать его по такому показателю, как численность студентов на 100 тыс. жителей. Он в 4 раза ниже в развивающихся странах по сравнению с промышленно развитыми24. И этот разрыв в получении высшего образования продолжает увеличиваться, а возможности государственного субсидирования сокращаются.

Вместе с тем мир становится свидетелем беспрецедентного по своим масштабам развития *высшего образования и растущего осознания его жизненно важной роли* в экономическом и социальном развитии. С точки зрения тех ожиданий, которые общество связывает с высшим образованием, прослеживается его решающее значение и ответственность за судьбу образования в целом. Не менее важным вопросом является участие высшей школы в поиске решений насущных проблем человечества, таких, как народонаселение, окружающая среда, мир и международное взаимопонимание, демократия и права человека.

Особо следует выделить роль высшего образования в связи человека с миром труда в долгосрочной перспективе и в широком плане. Хотя в современном обществе профессиональную подготовку высококвалифицированных кадров обеспечивают не только высшие учебные заведения, однако они остаются основными учреждениями, где учащиеся со средним образованием получают базовое образование в их дальнейшей профессиональной подготовке с учетом ее различий и культурного уровня молодежи. Эта традиционная функция высшего образования в современных условиях со всей очевидностью стала зависимой от экономических процессов в обществе, с их наукоемкостью, с одной стороны, и массовым охватом самой системы высшего образования — с другой, имея в виду при этом, что в условиях быстро меняющегося рынка труда, выпускникам придается  столкнуться  с необходимостью смены работы, обновления быстро стареющих знаний и получения новой квалификации. Простым расширением учебных программ и увеличением рабочей нагрузки на студентов этой проблемы не решить. Предпочтение следует отдавать тем предметам, которые развивают интеллектуальную способность студентов, дают им возможность приобретать такие качества, как инициативность, дух предпринимательства и приспособляемость, а также позволяют им более уверенно работать в современной производственной среде.

Однако, еще более важно, чтобы высшая школа формировала ответственное отношение к рынку труда и не только с тем, чтобы выпускники находили свое место в нем, но и чтобы они успешно выступали в роли предпринимателей и создателей рабочих мест. К этому следует добавить, что техническое развитие предполагает международное сотрудничество в сфере труда как в частном, так и в государственном секторах, которые подвергаются воздействию происходящих в мире экономических и политических изменений, что, в свою очередь, требует подготовки и переподготовки кадров с международным уклоном.

В докладе «Образование для XXI века» проблема высшего образования ставится в контексте **диверсификации**, в которой  нашли бы отражение разные его уровни, начиная с изменений в университетских программах и вплоть до 2-4-летней узкой и высококачественной профессиональной подготовки.

Главное в этих процессах — преодолеть наметившийся разрыв между общим и профессиональным образованием с тем, чтобы стал реальностью глобальный проект непрерывного образования, придав ему ценность с познавательной и профессиональной точки зрения. С учетом накопленного опыта необходимо создать условия для укрепления связи между миром образования и миром труда.

Учитывая столь важную роль высшего образования в современном мире, ЮНЕСКО развернула в последнее десятилетие широкую дискуссию по его проблемам и по всем его параметрам. Чтобы придать стройность анализу и дискуссиям. Секретариат ЮНЕСКО предложил разбить проблемы образования на четыре крупные темы: соответствие высшего образования требованиям современности; его качество; управление и его финансирование; пути сотрудничества в этой области, чтобы разработать «Повестку дня на XXI век» с последующим обсуждением на Всемирной конференции по высшему образованию. В этом же направлении по инициативе ЮНЕСКО в ходе осуществления своего третьего Среднесрочного плана (1990-1995 гг.) государства-члены приняли на двадцать седьмой сессии Генеральной конференции, состоявшейся в 1993 г. резолюцию, в которой Генеральному директору ЮНЕСКО предлагается «продолжить разработку общей политики организации, применимой к высшему образованию в целом»25.

Осознавая, что проблемы, стоящие на пути развития высшего образования на рубеже XXI века, необходимо решать путем сотрудничества многих участников этого процесса с учетом многообразия мнений и подходов, ЮНЕСКО организовала и провела региональные акции и приняла документы в форме Программы действий в области высшего образования. К ним относятся Легонское заявление о миссии африканского университета (Аккра, 1991 г.), Программы действий в области высшего образования в странах Латинской Америки и Карибского бассейна (Каракас, 1992 г.) и Синайское заявление об академической свободе и университетской автономии (Синай, 1992 г.). Несколько исследований провели региональные бюро и центры ЮНЕСКО. В этой связи центральное место в обеспечении качества высшего образования отводится академической свободе как общему необходимому условию для прогресса в распространении знаний и услуг, рассматриваемой также как набор индивидуальных и коллективных прав и обязанностей. Однако принципы академической свободы и институциональной автономии не должны использоваться как прикрытие для профессиональной некомпетентности. *Поэтому ЮНЕСКО разработала специальный программный документ*, адресованный  представителям академических кругов, всем заинтересованным лицам, а также международным организациям, в котором обращается внимание всех, не исключая и самой ЮНЕСКО, на их ответственность на состояние высшего образования.

В плане подготовки к Всемирной конференции по высшему образованию ЮНЕСКО также провела ряд региональных конференций: в Гаване (ноябрь, 1996 г.), в Дакаре (апрель, 1997 г.), Токио (июль, 1997 г.), Палермо (сентябрь, 1997 г.) и Бейруте (март, 1998 г.).

Всемирная конференция по высшему образованию состоялась в октябре 1998 г. а Париже. Она прошла по теме: «Высшее образование в XXI веке: подходы и практические меры».

В материалах Конференции подчеркивается основополагающая миссия высшего образования — служить человеку и обществу. Своими научно-исследовательскими и теоретическими работами, программами в области образования и профессиональной подготовки, своей деятельностью в области сотрудничества и партнерскими связями с различными секторами общества, «высшее образование признано решительно способствовать поиску и определению новых путей к лучшему будущему для общества и человека, направлять и формировать это будущее»26.

Конференция подвела итоги усилиям многих стран и всего сообщества в этой сфере и признала, что высшее образование призвано решительно способствовать поиску и определению новых путей к лучшему будущему для общества и человека, направлять и формировать это будущее. Развитие потенциала «исследования будущего» и его прогнозирования заслуживает поэтому самого пристального внимания высшего образования. Конференция отметила также, что традиционная миссия сохранения, развития и распространения знаний путем научных исследований и интеллектуального творчества, обучения и распространения знаний в различной форме имеет основополагающее значение. Она касается точных и естественных наук, технических, гуманитарных и социальных наук и предусматривает учет потребностей общества и его экономического, социального и культурного развития.

Таким образом, мы видим четкую и последовательную политику ЮНЕСКО в области образования, которая направлена на ликвидацию неграмотности, на развитие базового образования как основы концепции непрерывного образования, образования для всех, профессионально-технического образования, с учетом современного уровня науки и техники, широкой диверсификации образования, особенно высшего, гуманитаризации и интернационализации образования.

Развитие и совершенствование всех видов образования в современных условиях немыслимы без использования информационных и коммуникационных технологий. Прежде всего речь идет об интерактивном радио и телевидении, публикаций во Всемирной сети Интернет. Применение этих новых технологий — основная задача программы ЮНЕСКО «Обучение без границ», которая является частью программы «Всемирное образование для всех». Главная цель программы «Обучение без границ» — это подготовка к жизни в обучающемся обществе XXI века.

В этом контексте следует рассматривать дистанционное образование, которое, по мнению специалистов, является образованием для постиндустриального общества. Особенностью дистанционного образования является академическая мобильность, основанная на внедрении современных технологий, и организация обучения в течение всей жизни: обучение — повышение квалификации — переквалификация — получение дополнительного образования. Решению этих задач была подчинена подготовка и проведение ряда форумов ЮНЕСКО, в частности II Международного конгресса «Образование и информатика» в 1996 г. (Москва) и создание Института ЮНЕСКО по информационным технологиям в образовании (ИИТО) в 1997 г. со штаб-квартирой в Москве27.

Важный аспект ЮНЕСКО в области образования — познание самого человека и изучение его возможностей с целью создания образовательного сообщества, основанного на приобретении, актуализации и использовании знаний. Осознание нашей взаимосвязи и взаимозависимости дает возможность через образование придти к совместному анализу и предотвращению тех рисков, которые ожидают в будущем человечество, и к разумному их мирному решению. Для этого необходимо изучить основные элементы совместной жизни. Чтобы научиться приобретать знания с учетом быстрых изменений, связанных с научным прогрессом и новыми формами экономической и социальной деятельности, требуется глубокое постижение тех дисциплин, которые содействуют раскрытию талантов, заложенных в человеке. Человеческое измерение, связанное с общим культурным уровнем, содействует развитию памяти, способности к размышлению, воображению, физическим возможностям, эстетическому чувству и способности общения с другими. Необходимо также учиться работать для совершенствования своей профессии, а в более широком смысле — приобретать компетентность с тем, чтобы предвидеть, что облегчает работу в своей собственной группе.

Синтезируя эту проблематику, ЮНЕСКО наметила перспективы деятельности организации, которые можно выразить не в форме навязывания готовых моделей, а лишь как рекомендации, которые могут служить для государств-членов своего рода «интеллектуальным компасом», с тем, чтобы учесть многообразие факторов конкретных условий развития образования, существующих на региональном, национальном и международном уровнях.

Среди различных прав человека ЮНЕСКО выделяет его право на участие в научном прогрессе. В Рекомендации о статусе научных работников, принятой в 1974 г., отмечено, что каждому государству-члену следует стремиться к использованию научных и технических знаний для повышения культурного и материального благосостояния своих граждан и содействия идеалам и мирным целям Организации Объединенных Наций. Для этого необходимо содействовать взаимному обмену идеями и информацией между научно-исследовательскими работниками всего мира; содействовать, чтобы научным работникам была предоставлена возможность принимать участие в международных и технических встречах; иметь право публиковать полученные результаты и пользоваться правом должной правовой защиты, в частности обеспечивающей авторское право, основанное на Всеобщей конвенции по авторскому праву (1952 г.), и охраняющей интеллектуальную собственность.

В 1989 г. ЮНЕСКО организовала в сотрудничестве с Всемирным университетским обществом взаимопомощи международный семинар, который открыл путь для разработки полного нормативного акта об академических свободах, включающих, в частности, свободу научных исследований, право публиковать, сообщать и распространять результаты исследований, право обучать и право принимать участие в международном интеллектуальном сотрудничестве. С этой целью ЮНЕСКО в 1992 г. в сотрудничестве с Институтом прав человека им. Рауля Валленберга провела в городе Лунд (Швеция) семинар для реализации этих прав на практике. В 1993 г. в ходе семинара в Познани был выработан предварительный проект декларации академических свобод, который содержит перечень прав членов академического сообщества.

В течение многих лет ЮНЕСКО проводит  политику с тем, чтобы наука и техника использовались в целях развития и чтобы из их сферы было исключено любое практическое применение, которое было бы опасным для выживания человечества. Право на участие ученых в научном прогрессе учтено при рассмотрении мероприятий программы Сектора естественных наук ЮНЕСКО и, в частности, в основной программной области II — Наука в интересах прогресса и окружающей среды. В рамках этой программы ЮНЕСКО приоритет отдает подготовке кадров, прежде всего в развивающихся странах. По этой программе подготовлено 5 тыс. университетских преподавателей и молодых исследователей. В этих же целях ЮНЕСКО оказывала содействие участию специалистов из развивающихся стран в международных совещаниях, положила начало обмена университетским персоналом и поощряла передачу технологий путем создания кафедр ЮНЕСКО. В России, например, действует несколько таких кафедр.

Тысячи ученых и специалистов работают по программе «Человек и биосфера». Более 10 тыс. специалистов при поддержке ЮНЕСКО обучались в 1996-1997 гг. только  в области фундаментальных наук. ЮНЕСКО осуществляет ряд крупных международных программ по изучению и рациональному использованию ресурсов Земли. Среди них: Международная океанографическая комиссия, Международная гидрологическая программа, Международная программа по геологической корреляции, включающая, кроме фундаментальных исследований, более 50 проектов изучения геологических процессов, оказывающих непосредственное влияние на условия жизни, землетрясения и т.д.

В рамках программы «Наука, техника и общество» ЮНЕСКО основной упор сделала на оказание помощи государствам-членам в области управления наукой и техникой. Была проведена целая серия мероприятий, связанных с наукой и техникой. В частности, созданный в 1993 г. Международный комитет по биоэтике поставил своей целью выявить последствия научно-технического прогресса в медицинской и биологической областях в том, что касается «уважения прав и свобод человека». Миссия ЮНЕСКО в области этики, духовности и философии осуществляется через международное интеллектуальное сотрудничество.

В Программном документе «Реформа и развитие высшего образования», представленном Генеральным директором ЮНЕСКО, отмечается, что наука и техника являются ресурсами, которыми следует лучше овладевать и более справедливым образом делиться с другими странами и народами в целях достижения социального развития и прогресса.

**3. Права человека в области культуры**

Одним из основных прав человека является его право на участие в культурной жизни. Оно вытекает из процессов его жизнедеятельности и общественного развития, поскольку сама культура представлена в продуктах материального и духовного труда, в системе социальных норм и учреждений, в духовных ценностях, в совокупности отношений людей к природе, между собой и к самому себе. В понятие культуры включается также своеобразие исторических форм жизни людей, их самобытность, особенности национальных и этнических общностей, согласующих свои действия и поступки в традициях и нормах, как способа социального и культурного наследия. В этом смысле культура носит универсальный характер, поскольку она унаследует всеобщие, особенные и индивидуальные качественные характеристики социальной жизни и транслирует их из поколения в поколение.

Во Всеобщей декларации прав человека (ст. 27) провозглашено право свободно участвовать в культурной жизни общества, заниматься творческой деятельностью, участвовать в научном прогрессе и пользоваться его благами. При этом каждый человек имеет право на защиту его моральных и материальных интересов, являющихся результатом научных, литературных или художественных трудов, автором которых он является.

Вся деятельность ЮНЕСКО направлена на обеспечение этих прав в соответствии со своим Уставом, который предусматривает, наряду с невмешательством во внутренние дела государств, «неприкосновенность и плодотворное многообразие их культур» (п. 3, ст. 1). Согласно Всеобщей декларации прав человека, идеал свободной личности может быть осуществлен лишь тогда, когда будут созданы такие условия, при которых каждый может пользоваться как своими экономическими, социальными и культурными правами, так и своими гражданскими и политическими правами. Это утверждается в преамбуле Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах28.

В развитии этих идей и положений ЮНЕСКО разработала и ввела в действие нормативные акты в сфере культурной деятельности. В 1966 г. Генеральная конференция ЮНЕСКО приняла Декларацию принципов международного культурного сотрудничества, в которой подчеркивается, что развитие собственной культуры — право и долг каждого народа и что это право является одной из целей международного культурного сотрудничества, которое сводится к обеспечению «каждому человеку доступа к знаниям и возможности наслаждаться искусством и литературой всех народов, участвовать в прогрессе науки во всех частях земного шара, пользоваться его благами и содействовать обогащению культурной жизни»29.

В 1970 г. ЮНЕСКО в развитие статьи 27 Всеобщей декларации на Межправительственной конференции по организационным, административным и финансовым аспектам в области культуры разъяснила, что государственные органы, ответственные за дела какого-либо сообщества, обязаны не только уважать право всех членов на участие в культурной жизни, но и обеспечивать им эффективные средства для такого участия. В принятой Генеральной конференцией ЮНЕСКО в 1976 г. Рекомендации отмечается, что государства с помощью создания необходимых социально-экономи­ческих условий должны содействовать формированию личности, которая способна была бы познавать, понимать и пользоваться культурными ценностями как способом самовыражения, общения, действия и созидания для собственного развития и культурного прогресса общества.

В 1980 г. Генеральная конференция ЮНЕСКО приняла Рекомендацию о положении творческих работников. Будучи убежденной, что творческий работник играет важную роль в жизни и развитии общества, ЮНЕСКО организовала серию коллоквиумов, исследований и совещаний с целью определения положения творческого работника в современном обществе. В целях настоящей рекомендации под «творческим работником» подразумевается любое лицо, которое создает или интерпретирует произведения искусства, участвуя, таким образом, в их воссоздании, считает свою творческую деятельность неотъемлемой частью своей жизни и таким образом способствует развитию искусства и культуры. Рекомендация подробно определяет положение творческого работника, ссылаясь, в частности, на Конвенции, регулирующие авторское право и права артистов-исполнителей или производителей фонограмм.

Важнейшим документом ЮНЕСКО, принятым ее Генеральной конференцией, является Конвенция об охране Всемирного культурного и природного наследия (1972 г.), в которой впервые в истории заявляется, что человечество владеет общим наследием и, следовательно, должно совместно обеспечить его сохранение. Основные параметры этой Конвенции и новаторское ее значение состоят в том, что она сводит воедино охрану культурного и природного наследия и обеспечивает постоянную юридическую, административную и финансовую основу для международного сотрудничества в этой области. Она также вводит особое понятие «всемирное наследие», значение которого выходит за рамки политических и административных границ.

Согласно Конвенции, под Всемирным культурным и природным наследием понимается дело рук человека или совместные творения человека и природы, а также зоны, включая археологические достопримечательные места, представляющие выдающуюся универсальную ценность с точки зрения истории, эстетики, этнологии и антропологии.

В соответствии с этой Конвенцией государства-члены выявляют, сохраняют и популяризируют для передачи будущим поколениям культурное и природное наследие, а также проводят общую политику, направленную на придание культурному наследию определенных функций в общественной жизни. При этом каждое государство обязуется не принимать каких-либо действий, которые могли бы причинять прямо или косвенно ущерб культурному и природному наследию30.

Для реализации Конвенции при ЮНЕСКО был учрежден Комитет всемирного наследия и составлен Список объектов всемирного наследия. В этот список включено 440 уникальных памятников природы и культуры в 100 странах, правительства которых обязались всемерно их охранять.

В соответствии со Среднесрочной стратегией (1996-2001 гг.) ЮНЕСКО постоянно стремится содействовать новому подходу к культуре, повышая тем самым значение культурного наследия. Прежде всего была поставлена под сомнение идея единой модели, применяемой повсеместно и в любых условиях. Политика развития терпела неудачу именно из-за того, что она шла вразрез с имеющими тысячелетнюю историю культурными ценностями, непреходящий характер которых гарантировал способность соответствующих обществ адаптироваться к изменениям. Развитие, помимо материального прогресса, должно оправдывать и другие надежды человечества, не нанося при этом ущерба природному и культурному наследию. Учитывая, что память является важнейшим орудием творчества, что справедливо и в отношении отдельных людей и народов, которые находят в своем наследии истоки своей самобытности, ЮНЕСКО в рамках Среднесрочной стратегии стремится побуждать государства-члены к принятию необходимых законодательных и административных мер по защите своего культурного наследия. Мировое сообщество располагает для этого международной правовой  основой.  Это  —  три  конвенции  и  десять  рекомендаций ЮНЕСКО, которые позволяют осуществлять сотрудничество в разработке норм и обмена информацией по сохранению наследия. Так, ЮНЕСКО включила в критерий Конвенции 1972 г. понятие «культурный ландшафт». По состоянию на 1995 г. 140 государств присоединились к Конвенции ЮНЕСКО по сохранению культурного и природного наследия31. В рамках стратегии ЮНЕСКО занята работой по оказанию содействия для завершения идентификации всемирного наследия, обеспечения постоянного репрезантивного и авторитетного характера Списка всемирного наследия, содействия должной защите его объектов и управления ими, обеспечения более систематического мониторинга объектов всемирного наследия и расширения осведомленности общественности и поддержки с ее стороны.

В соответствии с Уставом ЮНЕСКО перед ней стоит задача заботиться «о сохранении и охране мирового наследия человечества — книг и произведений искусства». Эту задачу призван выполнять начатый в 1991 г. проект «Память мира», в рамках которого ведется поиск документов, рукописей, коллекций и архивов, которые необходимо сохранить. ЮНЕСКО вносит свой вклад в повышения значения этой части наследия человечества, оказывая помощь государствам-членам в сохранении этих произведений, мобилизуя знания и навыки, необходимые для их восстановления, репродукции и распространения среди широкой общественности.

ЮНЕСКО постоянно разрабатывает концептуальные подходы к культуре. Самое значительное место занимают формирование и разработка самой политики в области культуры. С этой целью были проведены конференции в Монако (1967 г.), в Венеции (1970 г.) и другие формы ЮНЕСКО. Значительное место в этой политике занимала подготовка и проведение Всемирной конференции по политике в области культуры в Мехико (1982 г.), в которой приняли участие 26 международных организаций системы ООН, 55 межправительственных организаций, 179 неправительственных организаций и 37 фондов32.

В «Декларации Мехико по политике в области культуры» сказано, что «в самом широком смысле слова культура может рассматриваться как совокупность ярко выраженных черт, духовных и материальных, интеллектуальных и эмоциональных, характеризующих общество или социальную группу»33.

В этой Декларации заметна эволюция понятия культуры — переход от традиционного понимания культуры как литературы и искусства к более широкому представлению, которое включает разнообразие образов жизни, системы ценностей, прав человека, патриархальных традиций и религиозного разнообразия. Такое понимание культуры и предопределило необходимость регулирования процессов культуры на международном уровне.

Центральным вопросом конференции было утверждение понятия «культурная самобытность», которое предусматривает защиту традиций, истории и моральных, духовных и этических ценностей прошлых поколений, но она тем не менее не означает приверженности традиционализму, ухода в прошлое и иммобилизма. На конференции отмечалось, что, высоко оценивая наследие прошлого, культура включает также в силу динамики всякой культурной и общественной жизни настоящее, современное творчество, конечные цели и ценности, вдохновляющие будущее. Эти ценностные ориентации культуры связаны с особенностями конкретной цивилизации, с тем, чтобы обеспечить настоящее, сохранить жизнь и национальный культурный характер народа. Право на культуру — это прежде всего право народа распоряжаться своей судьбой, право устанавливать свои политические системы. Было подчеркнуто, что законное требование самобытности не означает замыкание в себе, а предполагает установление отношений на основе взаимного обогащения путем диалога культур в рамках сотрудничества между свободными и равными партнерами.

Понятие культурной самобытности тесно связано с развитием, которое долгое время идентифицировали только с линейным экономическим ростом. Культура является фундаментальным аспектом процесса развития, содействующим укреплению независимости, суверенитета и самобытности народов. Признание культурных факторов в качестве неотъемлемой части сбалансированной стратегии развития, с уделением должного внимание историческим, социальным и культурным особенностям каждого общества, является главным для обеспечения социального развития. Культура есть способность человека мысленно анализировать себя и окружающих. Именно культура превращает нас в гуманные, разумные, критически мыслящие существа с моральными обязательствами. С помощью культуры человек различает ценности и делает выбор.

Непреходящее значение Конференции в Мехико состоит прежде всего в том, что она установила ряд важнейших принципов, которые должны определять политику в области культуры, особенно  в части культурной самобытности. Утверждение ее способствует освобождению народов, и, наоборот, любая форма господства является отрицанием этой самобытности или угрозой их существованию.

Конференция по политике в области культуры в Мехико содействовала расширению возможностей в культурной деятельности. После Конференции стали создаваться центры документации и исследований крупных культурных течений, во многих районах мира начался сбор устных традиций и древних рукописей, учреждались ремесленные центры, развивалась индустрия книги и получили более широкое распространение периодические издания, создавались библиотеки, центры чтения, дома культуры, концертные залы и театры, расширялись музеи, получила развитие кинематография и учреждались частные или национальные фонды для финансирования искусства или научных исследований. Столь широкие формы участия ЮНЕСКО в культурной жизни свидетельствуют о том, что для Организации развитие международного культурного сотрудничества занимает ведущее место в ее политике. И действительно, на этом поприще ЮНЕСКО приобрела высокий авторитет.

Исключительно важное значение имеет решение 41-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в декабре 1986 г. провозглашении Всемирного десятилетия развития культуры (1988-1997 гг.). Основными целями этого десятилетия были определены следующие: выделение культурного аспекта в общем процессе развития; утверждение и обогащение самобытности культуры; расширение участия народов всех стран в развитии культуры; укрепление международного культурного сотрудничества34. Это были те самые цели, которые провозглашались ЮНЕСКО в качестве основ культурной политики для всех стран, начиная с обсуждения их в 1967 г. в Монако и затем на всех последующих конференциях и встречах по вопросам культуры.

Программа по реализации Десятилетия развития культуры включала три области деятельности ЮНЕСКО в этой сфере: «Международное сотрудничество в области культуры, Сохранение и обогащение культурной самобытности», «Культура в целях развития», «Сохранение и возрождение культурного наследия». В соответствии с этими направлениями в ЮНЕСКО были разработаны многочисленные и разнообразные проекты по широкому по широкому спектру тем.

С 1993 г. началась реализация программы Десятилетия. В 1994–1995 гг. начались осуществляться 250 проектов, которым была присвоена эмблема Десятилетия. Из них более ста получили финансовую поддержку ЮНЕСКО в размере 1,5 млн. долл.35. Среди этих проектов можно отметить Международную компанию по спасению древнего кхмерского храма в Юго-Восточной Азии от наступающих джунглей; грандиозный план по созданию в Александрии ультрасовременного центра как преемника библиотеки (одного из чудес античного мира), основанной Птолемеями, стремивщимися собрать «книги всех народов земли»; крупный международный проект по изучению Великого шелкового пути, некогда игравшего важную роль в развитии торговых и культурных связей между Китаем и Западом. Этот проект осуществляется под девизом: «Шелковые пути — пути диалога».

Согласно программе Десятилетия ЮНЕСКО проводила работу по сбору и распространению данных о состоянии и перспективах развития культуры, создала международную систему информации о развитии культуры. По инициативе ЮНЕСКО 21 мая отмечает Всемирный день развития культуры.

Основная цель Десятилетия — соединить культуру и развитие. Подлинное развитие основывается на использовании людских ресурсов и материальных возможностей каждого общества, однако задачи и цели развития следует определять, исходя из требований культуры. Эта потребность вызвана тем, что современный мир с его тяготением к глобализации порождает, с одной стороны, в массовых формах обмен идеями, интенсивное развитие торговли, расширение контактов между  народами, а с другой — опасную унификацию культурных ценностей, усугубляет неравенство возможностей для достижения прогресса на международном уровне. Это в одинаковой степени касается как промышленно развитых стран, так и развивающихся, где вследствие увлечения чисто экономическими целями предается забвению собственная культура, из-за чего страдает ее творческое многообразие. Поэтому ЮНЕСКО и поставила задачу выработать управленческие механизмы взаимосвязи культуры и развития с тем, чтобы обеспечить условия для раскрытия творческой индивидуальности каждого, избежать стандартизации, способствовать созданию равных возможностей для самовыражения различных культур и их более плодотворных обменов. Этому должны служить четыре задачи Десятилетия: признание культурного аспекта развития, которое сводится к взаимосвязи экономики и национальной культуры; утверждение и обогащение культурной самобытности как развитие творческого потенциала и инициатив на индивидуальном и коллективном уровнях; расширение участия в культурной жизни с помощью мобилизации как личности, так и общества во имя обеспечения прав человека, доброй воли и духовного раскрепощения; развития международного интеллектуального сотрудничества через взаимосвязь культуры разных народов для их обогащения и утверждения незыблемости человеческих истин36.

Для реализации этих планов в соответствии с решениями ООН и ЮНЕСКО в 1992 г. была создана Всемирная комиссия по культуре и развитию, возглавляемая бывшим Генеральным секретарем ООН Пересом де Куэльяром. В 1995 г. Комиссия представила ЮНЕСКО доклад «Наше творческое разнообразие», в котором говорится о необходимости «поставить культуру во главу угла», содержатся рекомендации по руководству политикой в сфере культуры и развития. Как подчеркнул П. де Куэльяр, именно «культура дает ключ к устойчивому человеческому развитию на основе солидарности», ибо «развитие берет свое начало в человеческой культуре» и «в будущем модели развития должны быть сосредоточены на человеке и должны способствовать укреплению культурных ценностей, а не наносить им ущерб»37. В этой связи необходимо подчеркнуть самую тесную связь между культурой и образованием, поскольку развитие может наполниться культурой только в том случае, если оно сначала впитает в себя образование и если, в свою очередь, образование будет эффективно содействовать становлению личности в ее собственной культуре.

Главным в названном документе является анализ вопроса о соотношении культуры и развития, о том, что культура в современном обществе служит надежным средством достижения намеченных целей развития, механизмом содействия и обеспечения устойчивого роста. При этом подчеркивается несомненная важность и универсальная ценность экономического роста38.

Культура и развитие, которые рассматриваются как взаимосвязанные и дополняющие друг друга культурные аспекты жизни человека, имеют более важное значение, чем экономический рост. Это положение следует понимать в том смысле, что товары и услуги представляют ценность лишь потому, что они расширяют возможности жить в соответствии с нашими интересами, потребностями и ценностями.

В докладе Комиссии особое внимание обращено на необходимость переосмысления политики в области культуры в плане содействия более широкому международному признанию культурных прав. Учитывая, что многие социальные группы и отдельные лица, подвергающиеся преследованиям в области культуры, не находят адекватных средств правовой защиты, Комиссия рекомендовала составить реестр всех культурных прав, которые не охраняются действующими международными актами, чтобы иметь возможность внести коррективы в действующие нормы международного права для защиты культурных прав человека.

Комиссия предложила также составить кодекс поведения в области культуры, который мог бы служить основой правового регулирования в культурных процессах39. Было рекомендовано стимулировать сравнительные исследования в отношении меняющихся форм участия в культурной жизни. Обращалось также внимание на необходимость содействия деятельности коренных народов по активизации их культурного развития, оказывать поддержку народной музыке на местном уровне, обеспечивать многосторонние режимы авторского права и смежных прав с тем, чтобы наиболее полно удовлетворять культурные потребности, более гармонично развивать связи между творческими работниками и гражданским обществом40.

В рамках новой всеобщей этики, основой которой является общая для всех мораль, Комиссия считает, что настало время, когда в ООН должен громче звучать голос представителей гражданского общества, в частности, неправительственных организаций, частных фондов, коренных народов и культурных меньшинств при обсуждении таких глобальных взаимосвязанных вопросов, как мир, культура, нищета, окружающая среда.

Целая серия политических рекомендаций была предложена правительствам и другим национальным структурам. Их идейный смысл сводился к приверженности плюрализму, творчеству и усилению дееспособности в освоении культурного пространства человека. Отметим наиболее важные из них. ЮНЕСКО прежде всего стремится к расширению самой концепции творчества и изучению связей между индивидом и его группой и в более широком смысле — самой социальной средой с тем, чтобы творчество было востребовано в таких социокультурных и экономических структурах, как образование, городское планирование и индустриальное развитие. Признание культурных факторов содействовало бы более активному использованию культуры для социальной коммуникации и развития общины, что, в свою очередь, усилило бы дееспособность бедных, бесправных и безгласных слоев населения в плане их самовыражения.

Особое значение в современных условиях приобретает изменение деятельности формальных институтов в плане их демократизации с тем, чтобы укрепить культуру гражданственности. С этой целью в Докладе предлагается расширить участие женщин в гражданской и культурной жизни путем воздействия на их непосредственное участие в политической деятельности в качестве выборных  представительных органов, специалистов и работников управления. В Докладе обращается внимание на саму идею гражданского общества как культурной общности, которая формирует воззрение на нацию как на гражданское государство поликультурного состава, основывающегося на гражданственности, а не на кровных или культурных связях. Этому способствует преодоление межэтнических и межконфессиональных конфликтов, устранение дискриминационных барьеров против культурных меньшинств, особенно в отношении использования их языка, предотвращение таких ситуаций, при которых культурные и этнические факторы используются участниками противоборств за власть и ресурсы, ликвидации всех форм расизма и активизация свободной дискуссии об альтернативных ценностях.

Наиболее актуальным, по мнению Комиссии, в современном мире является развитие творческого и новаторского духа в следующих двух областях, определяемых с точки зрения культуры: отзывчивость и ответственность государственных лиц и способность гражданского общества осуществлять контроль за государственным аппаратом.

Доклад «Наше творческое разнообразие» в декабре 1996 г. был представлен Генеральной конференцией ЮНЕСКО и Генеральной Ассамблеей ООН. По итогам обсуждения доклада была принята конкретная программа мероприятий, получившая название «Международная повестка дня», в которой дается новое видение отношений между культурой и развитием. Был дан ряд рекомендаций, в которых, в частности, указывалось на необходимость публиковать независимый ежегодный доклад по культуре и развитию; готовить новые стратегии развития, в которых учитывались бы аспекты культуры; привлекать в международных масштабах добровольцев для работы в сфере культурного наследия; разработать Международный план, касающийся обеспечения равенства мужчин и женщин; обеспечить защиту культурных прав как одного из прав человека; содействовать развитию прав средств массовой информации и их саморегламентирования; обеспечит внедрение глобальной этики в сферу управления и организовать Встречу на высшем уровне по вопросам культуры и развития41.

В этом контексте важную роль сыграла «Межправительственная конференция по политике в области культуры в интересах развития» (апрель 1998 г., Стокгольм), которая подтвердила основные принципы «Декларации Мехико» по политике в области культуры. Указанная Конференция приняла «План действий по политике в области культуры в интересах развития». В Плане с особой силой подчеркнуто, что «устойчивое развитие и расцвет культуры взаимозависимы», и одновременно указаны пять целей деятельности, рекомендуемые государствам-членам:

     превратить политику в области культуры в один из ключевых элементов стратегии развития;

     поощрять творчество и участие в культурной жизни;

     укреплять политику и практическую деятельность с целью сохранения и повышения роли материального и нематериального, движимого и недвижимого наследия и содействия развитию индустрии культуры;

     содействовать культурному и языковому разнообразию в рамках информационного общества и для его блага;

     выделять более значительные людские и финансовые ресурсы на развитие культуры42.

Таким образом, в этом документе сделан следующий и очень важный шаг в понимании культуры как ключевого фактора устойчивого развития современного мирового сообщества.

Конференция отметила, что современные процессы глобализации могут привести к установлению более тесных связей между культурами и их взаимодействию в ходе развития и что признание культурного разнообразия способствует выявлению и укреплению существующих между сообществами связей. Но для этого необходимы признание культурной самобытности, терпимость в отношении культурных различий и, как следствие, диалог культур, который во всех этих процессах играет доминирующую роль.

Со дня своего создания ЮНЕСКО прилагает постоянные усилия для развития диалога между культурами как основополагающего элемента любой стратегии укрепления мира, содействуя прежде всего обменам между крупными регионами мира, в частности, между Востоком и Западом, оказывая тем самым помощь государствам, которые стремятся утвердить свою культурную самобытность. ЮНЕСКО в этом плане содействовала широкому осознанию того, что именуется в ее Уставе «сохранением своеобразия» культур и их взаимному обогащению. Именно международное сотрудничество, импульсом к развитию которого служит сама Организация, позволило выявить понятие общего наследия человечества, лучше узнать многочисленные культуры других народов и мобилизовать интеллектуальные сообщества для осуществления проектов, нацеленных одновременно на укрепление разнообразия и на взаимодействие культур.

Такие глубокие, по своей сути всесторонние подходы ЮНЕСКО к культурным процессам, в настоящее время требуют сохранения и укрепления диалога не только между крупными культурными регионами и различными народами, но и внутри самих обществ, которые переживают глубокие преобразования.

Интернационализация культурных обменов привела, наряду с унификацией норм и известных правил поведения, к пробуждению самосознания, этнического и национального: лингвистические и национальные сообщества энергично защищают символы своей самобытности. Хотя эти процессы могут привести к возникновению движения в сторону позитивной конвергенции культур, в результате чего появится ряд общих ценностей для многих культур, но на этом этапе ЮНЕСКО содействует диалогу культур в духе его открытости с тем, чтобы люди находили общий язык независимо от культурной самобытности. Что же касается прав человека, то ЮНЕСКО обращает прежде всего внимание на защиту прав лиц, относящихся к меньшинствам, а также к осознанию потребностей развития коренных народов. ЮНЕСКО проводит свои мероприятия в соответствии с Планом действий по международному Десятилетию коренных народов, провозглашенному в 1993 г.

Политика в области культуры предполагает тесное сотрудничество государственных институтов и гражданского общества с целью разработки и реализации культурной политики, ее обновления на местном, национальном, региональном и мировом уровнях. В этом сотрудничестве необходимо исходить из правового аспекта культуры, регулируемого внутренним законодательством, и тех моделей ее развития, которые сложились исторически, а также с учетом международной практики.

ЮНЕСКО всегда много внимания уделяла культурным ареалам мира и особенно Европейскому континенту. Начиная с 1954 г., когда была принята Европейская культурная конвенция, постоянно проводились ретроспективная и перспективная оценки принципов и основных форм культурных мероприятий в Европе, которые основывались на особенностях региона. Как правило, эти принципы исходят из глобальной оценки эволюции политики в области культуры государств — членов Европы, заложенные на Всемирной конференции по политике в области культуры (Венеция, 1970 г.). С учетом опыта государств — членов Европы, а также осмысления основных проблем культуры в современном мире и ориентации на будущее ЮНЕСКО руководствуется следующей программой: культурная самобытность Европы; культура и демократия; культурное значение развития; творчество, культура и образование; культура и коммуникация; культурное сотрудничество; межкультурные исследования.

Научные исследования при выявлении основных тенденций в культурных процессах оказывают воздействие на принятие решений и осуществление проектов ЮНЕСКО. В частности, на базе таких исследований ЮНЕСКО осуществляет в Европе ряд крупных проектов, среди которых следует назвать «Голубой Дунай», «Единый европейский рынок в области культуры», «Воздействие политики в области культуры на культуру Европы», «Права человека и политика в области культуры». При осуществлении этих проектов ЮНЕСКО координирует свои действия с программными документами в основной своей деятельности.

В процессе выработки и реализации культурной политики активно включилась Российская Федерация, что и было подтверждено при обсуждении культурной политики России на заседании Комитета по культуре Совета Европы 13 мая 1996 г. Там отмечалось, что в целом политика РФ в сфере культуры соответствует международной формуле, по которой «культура является основополагающим элементом жизни каждого человека и каждого общества»43.

**4. ЮНЕСКО и проблемы информации. Философия культуры мира и демократии**

Согласно Всеобщей декларации прав человека, «Каждый человек имеет право на свободу убеждений и на свободное выражение их; это право включает свободу беспрепятственно придерживаться своих убеждений и свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами и независимо от государственных границ» (ст. 19)44. В ст. 1 Устава ЮНЕСКО предусматривается, что Организация: «способствует сближению и взаимному пониманию народов путем использования всех средств информации и рекомендует с этой целью заключать международные соглашения, которые она сочтет полезными для свободного распространения идей словесным и изобразительным путем»45.

Особенность современного этапа развития средств массовой информации и коммуникации состоит в том, что если в период «холодной войны» программы в этой области были зависимы от политического и идеологического противостояния, то в настоящее время, сохранив разнообразие подходов и позиций, они стали преимущественно полем взаимодействия и сотрудничества.

К этому направлены усилия ЮНЕСКО, программы деятельности и план ее действий, зафиксированные в Среднесрочной стратегии, которая включает: Всемирный план действий в духе прав человека и демократии (Монреаль, 1993 г.); Декларацию и программу действий, принятую Всемирной конференцией по правам человека (Вена, 1993 г.), в которой содержится ссылка на план действий, принятый в Монреале; Декларацию, которая была принята Международной конференцией по образованию (Женева, 1994 г.), и комплексные рамки действий по воспитанию в духе мира, прав человека и демократии; План действий на Десятилетие образования в области прав человека Организации Объединенных Наций (1995-2005 гг.), который был одобрен Генеральной Ассамблеей ООН на ее 49-й сессии. ГА ООН специально подчеркнула особую ответственность ЮНЕСКО в деле осуществления этого плана, признав за ней центральную роль в разработке, реализации и оценке проектов, осуществляемых в рамках этого Плана действий46.

Так, в третьем Среднесрочном плане ЮНЕСКО (1990-1995 гг.) право на информацию рассматривается в рамках основной программной области — IV — «Коммуникация на службе человечества». Коммуникация, тесно связанная с вопросами обеспечения прав человека, и, в частности, со свободой выражения убеждений, выступает в качестве движущей силы развития международного сотрудничества. Можно констатировать, что в области коммуникации ЮНЕСКО руководствуется новой стратегией, принятой Генеральной конференцией на ее двадцать пятой сессии в 1989 г. Эта стратегия направлена на содействие свободному распространению информации как на международном, так и национальном уровнях,  причем особо обращается внимание на возможности коммуникаций в развивающихся странах. Для реализации решения Генеральной конференции были проведены крупные конференции в Виндхуке (Намибия, 1991 г),  Алма-Ате (Казахстан, 1992 г.), в Сантьяго (Чили, 1994 г.), в Сане (Йемен, 1996 г.). На этих конференциях профессионалы средств массовой информации решали, как укреплять плюрализм и независимость прессы в своих регионах.

В области информации ЮНЕСКО является единственной организацией в системе ООН, имеющей межправительственную программу информации общего характера, которая может служить в концептуальных рамках образовательным, научным, культурным и техническим системам и службам национальной и международной информации. Система информации ЮНЕСКО исходит из разработанной программы, включающей: претворение в жизнь национальной политики в области информации; облегчение выработки правил, норм, методов и форм в национальном плане для установления между ними сходных систем и создания условий для подключения к единой информационной системе; расширение национальных и региональных инфраструктур; развитие специализированных систем информации и подготовки профессиональных кадров в области информации. В соответствии с этой программой она оказывает помощь государствам-членам в деле преобразования их правительственных радио- и телевещательных компаний и агентств печати в общественные органы, пользующиеся независимостью в вопросах издательской деятельности. ЮНЕСКО обеспечивает обмен опытом путем проведения сравнительных исследований национальных законодательств, гарантирующих свободу средств массовой информации и коммуникации.

Современные тенденции в развитии средств массовой информации отличаются тем, что между ними стираются различия, как результат развития технологий, которые лежат в их основе. Объединение усилий в сфере телекоммуникаций, информатики и аудиовизуальных средств открывают новые возможности, например, дистанционного обучения и непрерывной подготовки кадров, однако одновременно они содержат опасность применения этих технологий только в интересах меньшинства как на межгосударственном, так и внутригосударственном уровнях. В условиях все большего распространения трансграничных передач и программ ЮНЕСКО стремится к тому, чтобы избежать опасности возникновения отчуждения и новых форм неравенства в результате применения новых информационных технологий. Эта опасность усиливается тем, что перед ЮНЕСКО встала серьезная задача обеспечения культурного и языкового многообразия.

В соответствии со второй частью Среднесрочной стратегии ЮНЕСКО Организация осуществляет свою деятельность в области информации, направленную главным образом на реализацию Международной программы развития коммуникаций (МПРК), Общей программы по информации (ОПИ) и Межправительственной программы по информатике (МПИ). В рамках только МПРК ЮНЕСКО разработала примерно 600 проектов, которые были реализованы более чем в 100 странах. Речь, в частности, идет о создании национальных и региональных информационных агентств, предоставлении оборудования для телевидения и радиостанций, организации курсов подготовки для творческих и руководящих работников книгоиздания и кинематографии. МПРК в настоящее время выступает в качестве спонсора 259 национальных проектов в 112 из 184 государств — членов ЮНЕСКО. Программа также финансирует электронную систему раннего оповещения под названием Международный обмен информацией с целью обеспечения свободы выражения мнений (ИФЕКС)47.

МПРК на протяжении многих лет стремится укрепить потенциал развивающихся стран информационным обеспечением их развития. В настоящее время главное внимание уделяется укреплению возможностей в области коммуникации населения, проживающего в наименее благополучных сельских и городских районах. Упор делается на развитие таких общинных средств информации, как местное радиовещание и печать, и на предоставлении недорогостоящих технологий и оборудования, использующих возобновляемые источники энергии, например, солнечную энергию. ЮНЕСКО использует местные условия для оказания помощи муниципалитетам по созданию, в частности, в крупных городах систем коммуникаций для улучшение межобщинных связей и расширения участия граждан в городском управлении. Продолжается оказание помощи кинорежиссерам из развивающихся стран, предоставляя в их распоряжение оборудование, соответствующее международным стандартам, и содействуя выходу их аудиовизуальной продукции на региональные и международные рынки.

Продекларированные права человека во многих официальных актах ООН, ЮНЕСКО, международных форумов находятся в поле зрения повседневной деятельности руководящих органов ЮНЕСКО, которые в сотрудничестве с другими международными организациями по защите прав человека стремятся создать совместно с государствами-членами организационную систему поощрения, защиты и преподавания прав человека. Конкретная роль ЮНЕСКО в области преподавания прав человека неоднократно признавалась Комиссией по правам человека ООН, которая в 1974 г. рекомендовала Организации изучить целесообразность систематического преподавания и развития самостоятельной научной и учебной дисциплины, касающейся прав человека. На своей восемнадцатой сессии в 1974 г. Генеральная конференция ЮНЕСКО приняла «Рекомендацию о воспитании в духе международного взаимопонимания, сотрудничества и мира и уважения прав человека и основных свобод». В соответствии с этой рекомендацией к «правам человека» относятся те категории прав, которые «определены в Уставе Организации Объединенных Наций, Всеобщей декларации прав человека и Международных пактах об экономических, социальных и культурных правах и о гражданских и политических правах».

На Международном конгрессе по преподаванию прав человека (Вена, 1978 г.) особо отмечалась необходимость разработки таких программ, в которых права человека могли бы найти свое выражение в социальной и политической реальности. Конгресс рекомендовал разработать 6-летний план по образованию в области прав человека.

Международный конгресс по образованию, информации и документации в области прав человека (Мальта, 1987 г.) явился важным этапом в развитии образования в области прав человека. Он принял ряд рекомендаций, отражавших изменения в мире в области прав человека за последнее десятилетие. Целью Международного конгресса по обучению правам человека и демократии, организованного ЮНЕСКО в сотрудничестве с Центром по правам человека Организации Объединенных Наций и Канадской национальной комиссией по делам ЮНЕСКО (Монреаль, 1993 г.), была разработка нового направления в деятельности ЮНЕСКО по правам человека с учетом тех демократических процессов, которые активно проходили в различных частях мира. Конгресс принял Всемирный план действий по обучению правам человека и демократии48.

Наиболее важные мероприятия в этом ряду — принятие Программы обучения в области взаимопонимания между народами и научно-учебной программы по правам человека. В контексте этих программ были приняты Рекомендации относительно просветительской работы по взаимопониманию, сотрудничеству и миру между народами и образования в области прав человека и основных свобод, ставших возможными как результат воздействия Устава ООН, Устава ЮНЕСКО и Всеобщей декларации прав человека.

В соответствии с этими программами была создана система ассоциированных школ ЮНЕСКО, ставшая важной формой образования в этой области. По состоянию на август 1996 г. в мире насчитывалось 3815 таких школ, действующих в 130 странах, в том числе 80 — дошкольного уровня, 1354 — начальных, 2017 — средних школ и 364 — учебных заведений49. Созданием системы ассоциированных школ, разработкой учебников и вспомогательных педагогических материалов, подготовкой кадров преподавателей, организацией учебно-практических семинаров, предназначенных для профессиональных групп, несущих особую ответственность в области прав человека, ЮНЕСКО преследует цель установления взаимоответственности и взаимопонимания по вопросам Мира, Прав человека и Развития.

Важную роль в защите прав человека сыграла Всемирная конференция по правам человека (июнь 1993 г.) и принятые на ней Венская декларация и Программа действий. Всемирная конференция по правам человека состоялась через четверть века после первой в Тегеране в 1968 г. В этом глобальном форуме участвовали делегации 171 страны, с беспрецедентно высоким показателем участия в нем представителей правительств и 7 тысяч участников — ученых, правозащитников, официальных лиц, более 800 неправительственных организаций, сотрудничающих с ООН50.

В принятой Венской декларации и Программе действий получили отражение практически все основные аспекты прав человека — от подтверждения права на развитие человека, общины, общества,  мирового сообщества до обучения вопросам прав человека. Генеральный секретарь ООН Бутрос Гали обратил внимание на необходимость строгого выполнения принятых деклараций, пактов и конвенций и на то, что на соблюдение прав человека «должны распространяться эффективные механизмы и процедуры, которые гарантировали бы, обеспечивали бы их защиту и предусматривали бы соответствующие санкции»51.

По предложению Венской конференции ГА ООН 20 декабря 1993 г. учредила пост Верховного комиссара по правам человека, что укрепило роль и потенциал ООН и ЮНЕСКО в области контроля за соблюдением прав человека и основных свобод в современном мире.

В разрешении конфликтных ситуаций, множества противоречий в современном мире важную роль призваны сыграть меры, которые по инициативе ООН и ЮНЕСКО и были приняты в середине и во второй половине 90-х гг. Показательным в этом отношении является 1995 год, объявленный ООН Международным годом терпимости, когда были приняты Декларация принципов терпимости, Рекомендация о характере мира и демократии и Декларация и Комплексные рамки действий по воспитанию в духе мира, прав человека и демократии. В Декларации принципов терпимости, принятой  ГК ЮНЕСКО 16 ноября 1995 г., говорится о необходимости все сделать «для утверждения идеалов терпимости в обществе, поскольку терпимость является не только важнейшим принципом, но и необходимым условием мира и социально-экономического развития всех народов»52.

Декларация принципов терпимости раскрывает сущность понятия «терпимость», четко формулирует задачи на уровне политики государств, роли воспитания для реализации философии терпимости. «Терпимость, говорится в Декларации, означает **уважение, принятие и правильное понимание богатого многообразия культур нашего мира,**форм самовыражения и проявление человеческой индивидуальности. Ей способствуют знания, открытость, общение и свобода мысли, совести и убеждений. Терпимость — это единство и многообразие. Это не только моральный долг, но и политическая и правовая потребность. Терпимость — это то, что делает возможным достижение мира и ведет от культуры войны к культуре мира»53.

В статье 4 Декларации особо подчеркивается, что воспитание является наиболее эффективным средством предупреждения нетерпимости, воспитание в духе терпимости начинается с обучения людей тому, в чем заключаются их общие права и свободы, дабы обеспечить осуществление этих прав и укрепить стремление в защите прав человека. Воспитание и образование призваны способствовать улучшению взаимопонимания, укреплению солидарности и терпимости в отношениях как между отдельными людьми, так и между этническими, социальными, культурными, религиозными и языковыми группами.

На этой же сессии ГК ЮНЕСКО была одобрена  Декларация 44-й сессии Международной конференции по образованию и утверждены Комплексные рамки действий по воспитанию в духе мира, прав человека и демократии, в которых конкретизированы задачи по выполнению решений Венской декларации и Программы действий по правам человека, Всемирного плана действий по воспитанию в духе прав человека  и демократии, Стратегии и Плана на 1994-2000 гг. в рамках Проекта ассоциированных школ54.

В Комплексных рамках четко определены цели  воспитания в духе мира, прав человека и демократии, в частности, подчеркивается, что «главной конечной целью воспитания в духе мира, прав человека и демократии является формирование **у каждого человека понимания универсальных ценностей и моделей поведения, которые составляют основу культуры мира»55.**

Одновременно с целями указана стратегия воспитания, которая должна носить всеобъемлющий и цельный характер, должна быть применима ко всем видам, уровням и формам образования, применяться на основе последовательности и в преемственности, осуществляться на местном, национальном, региональном и мировом уровнях.

В это же время, т.е. в ноябре 1995 г., Генеральная конференция ЮНЕСКО приняла широкомасштабную Резолюцию, которая поставила в центр деятельности Организации вопроса культуры мира. Государства — члены ЮНЕСКО заявили, что намерены общими усилиями развивать «культуру социального взаимодействия и взаимного участия,  основанную на принципах свободы, справедливости и терпимости, ... и решения проблем через диалог и переговоры;  культуру, которая гарантирует каждому возможность полностью использовать свои права и в полной мере участвовать в глубинном развитии своего общества»56.

Для материализации Резолюции ГК ЮНЕСКО была разработана и принята комплексная международная программа «На пути к культуре мира», в которой определены конкретные цели и задачи по воплощению в жизнь высоких идеалов философии культуры мира и демократии.

Важную роль в этом благородном движении призваны сыграть кафедры и институты культуры мира и демократии ЮНЕСКО, в частности, такие, как Международный институт культуры и демократии, Международный институт «Молодежь за культуру мира и демократии».

ЮНЕСКО постоянно развивает и углубляет концепцию мира, заложенную в ее Уставе. Развитие социумов порождает различного рода конфликтные ситуации, которые препятствуют общественному прогрессу, что требует применения к их разрешению идей и принципов толерантности, ненасилия и согласия. Последнее базируется на широком позитивном понимании мира, на сочетании ценностных установок, морально-этических норм и учета разных культурно-исторических традиций, типов поведения и образов жизни.

10 ноября 1998 г. в связи с 50-летней годовщиной всеобщей ДПЧ 53-я сессия Генеральной Ассамблеи ООН приняла Декларацию о культуре мира. В ней отмечалось, что международное сообщество и Объединенные Нации в целом, «преисполненные решимости избавить грядущие поколения от бедствий войны, ... вновь утвердить веру в основные права человека, в достоинство и ценность человеческой личности, в равноправие мужчин и женщин и в равенство прав больших и малых наций, ... содействовать социальному прогрессу и улучшению условий жизни при большей свободе, ... проявлять терпимость и жить вместе, в мире друг с другом, как добрые соседи...», объединяют свои усилия, чтобы внести «свой вклад в дело содействия глобальному движению в направлении скорейшего перехода от культуры насилия и войны к культуре мира и ненасилия в новом тысячелетии»57. ООН провозгласила 2000 год Международным годом культуры мира и 2001 год — Международным годом диалога между цивилизациями под эгидой ООН.

Философия культуры мира основана на признании приоритетных прав человека — права на жизнь, уважении человека и всех его прав. Главные  черты этой философии — отказ от насилия и стремление к предупреждению насильственных конфликтов, решение проблем на основе диалога и переговоров; признание равных прав и возможностей мужчин и женщин, прав каждого на свободу выражения мнений, убеждений и получения информации; приверженность принципам демократии, свободы, справедливости, терпимости, солидарности, сотрудничества, плюрализма, культурного разнообразия, диалога и взаимопонимания как между народами, так и между этническими, религиозными и другими группами, между отдельными людьми; приверженность к принципам социально ориентированного общества, которое охраняет права слабых посредством осуществления и принятия последовательных, долгосрочных мер, способствующих развитию; всестороннее участие в защите и развитии окружающей среды, в процессе удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений.

Формирование культуры мира — это длительный процесс. Как справедливо отмечал Генеральный директор ЮНЕСКО Фредерико Майор, культура мира не сводится к единственной цели, к некой завершенности, к одному лишь результату, которого следует добиваться. Это процесс с широким взглядом на мир, как понятие динамичное, многомерное и открытое. Культура мира является одновременно концепцией и процессом. Особенность концепции культуры мира в том, что она не может быть навязана, а представляет собой процесс, развивающийся на основе убеждений и действий представителей народов всей нашей планеты с учетом их истории, культуры, традиций — в каждой стране и регионе.

В этом смысле представляет интерес выступление Фредерико Майора на пятой Всемирной Конференции Федерации клубов ЮНЕСКО 6 июля 1999 г. в г. Екатеринбурге, который в ответ на критику Программы **«На пути к культуре мира»** за идеализм и недостаток реализма подчеркнул, что «только идеалисты в истории человечества были способны на изменение мира…. Только они умели спроектировать будущее и реализовать свои идеи. Реалисты отличаются тем, что принимают реалии мира как данность и в этой связи не способны предложить какие-либо серьезные изменения...»58.

Конференция приняла «Декларацию Екатеринбурга», которая призвала всех участников этого широкого международного движения уделять особое внимание распространению и пропаганде идей культуры мира, ненасилия, толерантности, прав человека. Культура мира может проявить себя, когда война как средство решения споров устранена, а ее функции заменены позитивными альтернативами.

Важную роль в этом контексте сыграл Международный форум «За культуру мира и диалог между цивилизациями в третьем тысячелетии»59, который состоялся с 13 по 16 мая 1999 г. под двусторонним патронажем мэра Москвы Ю.Лужкова и Генерального директора ЮНЕСКО Ф.Майора. На этом форуме была принята Декларация «Молодежь за культуру мира и диалог цивилизаций в III тысячелетии», в которой провозглашена необходимость преобразования ценностных установок, мировоззренческих взглядов и различных типов поведения таким образом, чтобы это содействовало становлению культуры мира и ненасилия, формированию у молодежи навыков диалога, посредничества и достижения консенсуса.

Культура мира тесно связана с демократией. В этой связи ЮНЕСКО в последние годы занялась изучением глубинных сил «культуры демократии», которая лишь одна и может придать существенный и необратимый характер политическим изменениям. Речь идет о содействии перехода в практической деятельности и в сознании людей от формальной демократии к демократической жизни. С точки зрения ЮНЕСКО, демократия может существовать с учетом многообразия культурных и исторических условий, обмена информацией и опытом в рамках гражданского общества. С этой целью ЮНЕСКО провела форум «Культура и Демократия» (Прага, 1991 г.), посвященный теме гражданственности. Установление культуры мира, основанной на обучении осознанной гражданственности и ее воплощения в жизнь, дает возможность на практике осваивать идеи мира.

В России, где идет трудный поиск формирования гражданского общества и правового государства, поддержка идей культуры мира и демократии является настоятельной необходимостью. В июле 1998 г. на общем собрании Комиссии Российской Федерации по делам ЮНЕСКО были официально одобрены концепции и программа проекта «Культура мира в России — год 2000».

Таким образом, многогранная деятельность ЮНЕСКО, реализующая свои проекты и программы в области образования, культуры, науки и коммуникации за более чем полувековой период своего существования оказала неоценимую услугу человечеству. Она отстаивает права человека, вытекающие из его социальной природы и общественной практики как феномен, утверждающий личность через международное сотрудничество и солидарность народов, национальные формы жизни и гражданской ответственности.

**Примечания**

1 Пятьдесят лет ЮНЕСКО (1945-1946 гг.) 1995-1996 гг. Информационное досье. — Париж, 1996, с. 3.

2 См.: ЮНЕСКО сегодня. 1995.

3 Цит. по: «Культура мира». — М., 1997, с.11.

4 Акты Генеральной конференции. Одиннадцатая сессия. ЮНЕСКО. — Париж, 1960, с. 70 (Резолюция 8).

5 Международное сотрудничество. Журнал № 3, 1997. С. 6.

6 Международные акты о правах человека. Сборник документов. — М., 1998, с. 159-164.

7 См.: «Курьер ЮНЕСКО», март 1975, с. 43.

8 Совместное послание ЮНЕСКО, МОТ, ПРООН и Интернационала образования 5 октября 1997 г.

9 ЮНЕСКО. Пересмотренная рекомендация о техническом и профессиональном образовании, принятая ГК наXVIII сессии. — Париж, 19 ноября 1974, с. 5-6.

10 Доклад о мировом социальном развитии 1997 г. Ч. 1. — Нью-Йорк, 1997, с. 66.

11 Цит. по: ЮНЕСКО. Деятельность в области образования во всем мире. — Париж, 1995, с. 7.

12 См.: Делор Ж. Образование: сокрытое сокровище. ЮНЕСКО. — Париж, 1995, с. 22.

13 Доклад о положении дел в области образования в мире за 1991 г. ЮНЕСКО. — Париж, 1991, с. 17.

14 См.: Всемирный доклад по образованию за 1995 г. ЮНЕСКО. — Париж, 1997, с. 19.

15 Доклад о мировом социальном развитии 1997 г., с. 77.

16 Международная сеть информации по научно-техническому образованию (ИНИСТЕ). Научно-техническая грамотность для всех (Проект 2000+). — М., XIII, март 1996.

17 Доклад о мировом социальном развитии, 1997, с. 84.

18 Там же.

19 Доклад о положении дел в области образования за 1991 г. С. 31.

20 См.: ЮНЕСКО. Деятельность в области образования во всем мире. С. 11; ЮНЕСКО сегодня, с. 5.

21 Там же.

22 Доклад Генерального директора 1990-1991 г. ЮНЕСКО. — Париж, 1992, с. 11.

23 См.: Делор Ж. Образование: сокрытое сокровище. — Юнеско. — Париж, 1996.

24 См.: Реформы и развитие высшего образования. Программный документ. ЮНЕСКО. — Париж, 1995, с. 19.

25 Высшее образование в XXI веке. Подходы и практические меры. — Париж, 1998, с. 7.

26 Там же.

27 См.: Международное сотрудничество. Журнал № 3, 1997.

28 Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах// Международные акты о правах человека. С. 45-53.

29 Там же, с. 392.

30 Международные нормативные акты ЮНЕСКО. — М., 1993, с. 293.

31 См.: Среднесрочная стратегия. С. 33.

32 Всемирная конференция по политике в области культуры. ЮНЕСКО. — Париж, 1982, с. 5; Культурная политика и художественная жизнь. — М., 1996, с. 32-35.

33 Цит. по: Наследие и современность. Инф. Сб. Вып. № 7, с. 132.

34 Культурная политика и художественная жизнь. С. 35.

35 Доклад Генерального директора 1994-1995. ЮНЕСКО. — Париж, 1996, с. 89.

36 «Курьер ЮНЕСКО», декабрь, 1988, с. 6.

37 Доклад Всемирной комиссии по культуре и развитию: «Наше творческое разнообразие». ЮНЕСКО. — Париж, 1996, с. 4.

38 Там же, с. 14-15.

39 Там же.

40 Там же, с. 17.

41 Доклад Генерального директора 1994-1995. ЮНЕСКО. С. 55.

42 План действий по политике в области культуры и интересах развития. — Стокгольм, 1998, с. 5-10.

43 Из доклада европейской группы экспертов. «Культурная политика в Российской Федерации». С. 2.

44 Международные акты о правах человека. С. 42.

45 Международные нормативные акты ЮНЕСКО. С. 26.

46 См.: Среднесрочная стратегия. ЮНЕСКО. — Париж, 1995, с. 42.

47 Пятьдесят лет ЮНЕСКО. Информационное досье. С. 4.

48 См.: Всеобщая декларация прав человека — 45-я годовщина 1948-1993 г. — М., 1994, с. 63.

49 См.: Общественные перемены и культура мира. — М., 1998, с. 197.

50 Всемирная конференция по правам человека. Венская Декларация и Программа действий. — Нью-Йорк, 1995, с. 1.

51 Там же, с. 9.

52 Декларация принципов терпимости. — Париж, 1995, с. 9-10.

53 Там же, с. 10.

54 См.: Декларация и Комплексные рамки действий по воспитанию в духе мира, прав человека и демократии. — Париж, 1995.

55 Там же, с. 8.

56 Цит. по: Культура мира и демократия. — М., 1997, с. 21.

57 См.: ООН. Декларация о культуре мира. Принята 58 сессией ГА ООН 10 ноября 1998 г.

58 Вестник ООН в России, 1999, июль-август. С. 15.

59 См.: Международный форум мэров городов и деятелей культуры и науки «За культуру мира и диалог между цивилизациями в третьем тысячелетии». — М., 1999.

**Глава VI**

**МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПРИНЦИПЫ**

**И ГОСУДАРСТВЕННО-РЕГИОНАЛЬНЫЕ**

**ОСОБЕННОСТИ СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЫ**

**1. Концептуальные основы социальной работы**

|  |
| --- |
| С |

ущность и содержание социального развития, социальной политики и социальной работы имеют много различных аспектов и сторон. Один из важнейших аспектов — международно признанные нормы и стандарты прав человека и принципы и средства их реализации.

Следует подчеркнуть, что социальная политика разрабатывается и реализуется на различных уровнях: национальном, региональном, континентальном и глобальном. Кроме того, социальные программы, социальная работа учитывают существование различных профессиональных, возрастных категорий и групп населения, специфических областей жизнедеятельности личности, общины, общества с их запросами и потребностями.

Наряду с конвенциями и декларациями всемирного масштаба имеются континентальные и региональные договоры по правам человека. Следует назвать Хартию Организации африканского единства (1963 г.), Африканскую Хартию прав человека и народов (1981 г.), Африканскую комиссию по правам человека и народов; Устав Организации американских государств — Американскую декларацию прав и обязанностей человека (1948 г.), Американскую конвенцию о правах человека (1969 г.), Межамериканскую комиссию по правам человека, Межамериканский суд по правам человека; Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод (1950 г.),   Европейскую социальную хартию (1961 г.), Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе (1975 г.), Европейский суд защиты прав человека; Конвенцию Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека (1995 г.), Хартию социальных прав и гарантий граждан независимых государств (1994 г.).

Все названные выше региональные декларации и конвенции подтверждают приверженность принципам Устава ООН, нормам и стандартам Всеобщей декларации прав человека. Одновременно они развивают и конкретизируют отдельные положения Всеобщей декларации с учётом особенностей своего региона, уровня социально-экономического развития и социального обеспечения, национального законодательства и политического режима, степени участия в международных договорах.

Цели и задачи социальной работы являются производными от осознания потребностей и интересов человека, которые в современной общественной мысли, в международных актах и законах большинства государств получили отражение в виде прав человека и прав в конкретных областях жизнедеятельности индивида, общины и общества.

На основе Всеобщей декларации прав человека, Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, Международного пакта о политических и гражданских правах, других интернациональных актов эксперты ООН сформулировали следующие права человека в конкретных областях:

— право на жизнь, свободу и безопасность личности;

— право на свободу от рабства и подневольного состояния;

— право на свободу от пыток и жестокого, бесчеловечного или унижающего его достоинство обращения и наказания;

— право на признание правосубъектности;

— право на равенство перед законом;

— право на эффективное восстановление в правах в случае нарушения прав человека;

— право на свободу от произвольного ареста, задержания или изгнания;

— право на гласное и с соблюдением всех требований справедливости рассмотрение дела независимым и беспристрастным судом;

— право на презумпцию невиновности до тех пор, пока виновность не будет установлена;

— право на запрещение осуждения за деяние, которое во время его совершения не составляло преступления;

— право на свободу от произвольного вмешательства в личную и семейную жизнь, произвольного посягательства на неприкосновенность жилища или тайну корреспонденции;

— право на свободу передвижения и выбора местожительства, в том числе право покидать любую страну и возвращаться в свою страну;

— право на убежище в других странах;

— право на гражданство;

— право на вступление в брак и создание семьи;

— право на владение имуществом;

— право на свободу мысли, совести и религии;

— право на свободу убеждений и на свободное выражение их.

Следующие семь статей Декларации (с 22 по 28) затрагивают экономические, социальные и культурные права, в том числе:

— право на социальное обеспечение;

— право на труд и свободный выбор работы;

— право на равную оплату за равный труд;

— право на справедливое и удовлетворительное вознаграждение, обеспечивающее достойное человека существование;

— право создавать профессиональные союзы;

— право на отдых и досуг;

— право на жизненный уровень, необходимый для поддержания здоровья и благосостояния (включая пищу, одежду, жилище и медицинский уход);

— право на социальное обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по не зависящим от человека обстоятельствам;

— право на защиту материнства и детства;

— право на образование, причем родители имеют право приоритета в выборе вида образования для своих детей;

— право на участие в культурной жизни общества;

— право на защиту моральных и материальных интересов, являющихся результатом научных, литературных или художественных трудов автора;

— право на социальный и международный порядок, при котором права и свободы могут быть осуществлены.

Одновременно во Всеобщей декларации прав человека подчеркивается, что каждый человек имеет обязанности перед обществом, в котором только и возможно свободное и полное развитие его личности.

В ст. 29 говорится также, что при осуществлении его (или ее) прав и свобод каждый человек должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния. Эти права и свободы не должны осуществляться в противоречии с целями и принципами Организации Объединенных Наций.

В последней 30-й статье Декларации говорится, что ничего в настоящей Декларации не может быть истолковано как предоставление какому-либо государству, группе лиц или отдельным лицам права совершать действия, направленные к уничтожению прав и свобод, изложенных во Всеобщей декларации прав человека1.

В современных условиях в мировом масштабе и во многих странах мира на передний план вышла задача определенного договора между властями каждой страны и ее гражданами, в соответствии с которыми будет гарантировано право каждого на средства существования.

Такой подход позволил ученым сформулировать десять заповедей прав человека:

—   право на профессиональное родовспоможение;

—   право на надежное и безопасное жизненное пространство;

—   право на рациональное питание;

—   право на доступное медицинское обслуживание;

—   право на качественное, практически полезное образование;

—   право на участие в политическом процессе;

—   право на участие в производственном труде;

—   право на защиту от безработицы;

—   право на достойную старость;

—   право на скромное погребение2.

Соблюдение названных выше прав и десяти заповедей прав человека имеет большое значение, особенно в отношении уязвимых групп населения, к которым по методике ООН относятся дети, женщины, лица пожилого возраста, инвалиды, умственно отсталые, заключенные, нацменьшинства, беженцы и мигранты, маргиналы, бомжи, группа риска (наркоманы, больные СПИДом).

Указанные права человека отражают основные человеческие ценности: право на жизнь, свобода, равенство и недискриминация, справедливость, солидарность, социальная ответственность, обеспечение мира и отказ от насилия, отношение между человеком и природой.

Рассмотрим эти понятия, их сущность и содержание более подробно.

Право на жизнь и защита ценности человеческой жизни является основой основ всей социальной работы. Осознание ценности жизни человека — это понимание всех других идеалов и ценностей. Такой подход предполагает, что никто не может быть лишен жизни, а также, что право на жизнь является неотъемлемым и абсолютным правом каждого человека. В связи с этим социальные работники обязаны по возможности не только противодействовать нарушениям прав человека, но и активно поддерживать всю деятельность в области обеспечения и улучшения жизни людей. Именно так можно наполнить реальным содержанием жизнедеятельность любого человека.

Кроме указанных компонентов, важным аспектом качества жизни человека является его физическое здоровье. Эта проблема стоит особенно остро в связи с ухудшением состояния окружающей среды, кризиса в области водных ресурсов, включая их загрязнение, отсутствие или сворачивание программ в области здравоохранения. Поэтому социальным работникам приходится оказывать услуги населению во многих странах мира, которые затронуты такими отрицательными явлениями.

*Принцип свободы означает*, что все люди рождаются свободными, а это, в свою очередь, предполагает свободу от рабской и подневольной зависимости, от пыток и бесчеловеческого или унижающего достоинство обращения человека, от произвольного ареста, задержания, от произвольного вмешательства в личную жизнь, неприкосновенность жилища, свободы выбора места жительства и передвижения.

Признание факта, что люди рождаются свободными, означает, что каждый человек имеет свободу выбора образа жизни, но эта свобода нередко обусловлена материальными и другими условиями. Одновременно эта свобода ограничена принципом уважения права других лиц на свободу. Но в конечном счете наряду с жизнью, свобода рассматривается в качестве одной из самых важных человеческих ценностей.

Мечта о свободе побудила сначала отдельных смельчаков, а затем и многих людей на борьбу за национальную и государственную независимость. Стремление к духовной и интеллектуальной свободе побудило значительное количество мужчин и женщин на ратные поступки и дела. А свобода или способность управлять своими чувствами и эмоциями может способствовать душевному миру и гармонии отдельных людей.

*Принцип равенства и недискриминации* провозглашен в первой статье Всеобщей декларации прав человека, но он остается в основном декларацией и редко применяется в жизни. Этот принцип лежит также в основе исключительно важного принципа справедливости.

Дискриминация в отношении отдельного человека, группы лиц, общины может стать невозможной, если будет признание и реализация принципа равенства и недискриминации. Таким образом, недискриминация основывается на двух составляющих одно целое фундаментальных принципах: равенство и достоинство людей. Такой подход предполагает целостность личности человека, а дискриминация, наоборот, определяет человека только по отдельным признакам, т. е. раса, цвет кожи, пол, религия. Отсюда следует вывод, что дискриминация способна превратить человека в послушного исполнителя чужой воли и силы, так как в условиях дискриминации отдельная личность не воспринимается с учетом уникального разнообразия и одновременно целостностной личности человека. Можно сделать вывод, что дискриминация представляет собой лишение людей или определенных категорий населения фундаментальных и универсально признанных прав в интересах узкой группы или групп лиц.

В таких условиях важно признание и торжество принципа противодействия дискриминации лиц по признакам пола, языка, религии, национального или социального происхождения, политических убеждений, сексуальной ориентации, болезни (ВИЧ/СПИД) и др.

*Принцип справедливости* предполагает учет целого ряда компонентов справедливости: правовые, судебные, социальные, экономические и другие аспекты, которые являются основой общества, построенного на принципе уважения достоинства его членов и обеспечения безопасности и неприкосновенности личности. В международных актах содержатся важные принципы и обязательства с целью недопущения произвольного лишения свободы и вмешательства в личную жизнь и обеспечения защиты в соответствии с законом. При нарушении закона лица имеют право на быстрое и справедливое судебное разбирательство их дел беспристрастным судебным органом. А в случае признания их виновными они имеют право на гуманное обращение, цель которого состоит в исправлении и социальном перевоспитании. Одновременно в международных актах подчёркивается важность независимости судебных органов.

Во многих странах мира многие институты, в том числе социальные, на протяжении многих лет содействуют осуществлению принципов справедливости, и накопленный опыт свидетельствует, что лучше всего права человека соблюдаются в правовом государстве. Следует отметить большое значение социальной работы для защиты прав населения, особенно из уязвимых групп, которым социальные работники главным образом и оказывают необходимую помощь и поддержку.

Как показывает многолетний опыт, социальная справедливость означает удовлетворение жизненно важных потребностей человека и справедливое распределение материальных и финансовых ресурсов в интересах большинства населения. Поэтому деятельность институтов государства, общественных сил, благотворительных обществ должна быть направлена на обеспечение доступа самых широких слоёв населения к таким важным социальным сферам, как здравоохранение и образование, создание равных возможностей на начальном этапе, защита лиц или групп лиц, находящихся в неблагоприятном положении, и обеспечение сбалансированности в таких областях, как вознаграждение, потребление и извлечение прибыли. В решении этих проблем велика роль государства и институтов гражданского общества.

Следует особо отметить, что справедливость и социальная справедливость являются основным средством защиты от угнетения во всех формах его проявления и основой для более справедливого развития человечества в современном мире.

*Принцип солидарности* является также важной ценностью, которую следует понимать не только как сочувствие страданиям людей, но и как умение поставить себя на место страдающих людей и принять участие в борьбе этих людей за свои интересы и потребности. Социальные работники призваны не только оказывать помощь трудящимся, которые ведут борьбу, но и проявлять солидарные действия с любым лицом, у которого ущемляются политические, гражданские, экономические, социальные и культурные права. Быть солидарным можно с отдельными индивидами, группами людей, общинами, целыми странами и народами. Работники социальной сферы обязаны проявлять солидарность с жертвами насилия и пыток, ущемлёнными и изгнанными со своих мест в любой стране мира.

Проявление солидарности имеет большое значение при стихийных бедствиях, а также во многих трагических ситуациях, обусловленных нуждой, несправедливым распределением ресурсов, пренебрежением и социальной несправедливостью. Существующие во многих странах нищета, голод, недоедание, бездомность и отсутствие средств для нормального существования личности являются, возможно, одними из самых серьёзных нарушений прав человека. Чувства солидарности чрезвычайно необходимы в этих якобы не столь драматичных условиях, в которых люди испытывают огромные, хотя и неприметные, на первый взгляд, страдания. Следует отметить, что оказание активной помощи уязвимым группам населения и жертвам нарушений прав человека может изменить их положение к лучшему и выводу их из состояния дезинтеграции.

*Принцип социальной ответственности* — это деятельность, которая осуществляется в интересах уязвимых групп населения и жертв нарушений прав человека: оказание им поддержки, защита их интересов, предоставление им помощи. Отсюда можно сделать вывод о том, что социальная ответственность — это практическая сторона солидарности. В соответствии с большинством учений и взглядов добрые намерения и добрые слова необходимо сопровождать добрыми делами.

Согласно этим воззрениям, те, кто находится в «привилегированном положении», имеют определённые обязательства перед теми, кто находится в неблагоприятном положении. Термин «привилегированное» не означает богатство, а является относительным и подразумевает более благоприятное положение одних людей по сравнению с другими. Понятие «социальная ответственность» несёт также дополнительную смысловую нагрузку и означает попечительство.

Сущность попечительства предполагает, что люди, имеющие определённые ресурсы, обязаны использовать их с целью улучшения жизни других людей. Человек не только должен делиться своим богатством, но и использовать свои таланты и способности во имя прогресса человечества. Социальная ответственность имеет чрезвычайно большое значение для работников социальной сферы, поскольку смысл социальной работы и состоит в оказании помощи и предоставлении услуг бедным и нуждающимся людям.

*Принцип обеспечения мира и толерантности.* Вышеперечисленные ценности и принципы представляют собой не только базу концепции прав человека, но и факторы, которые определяют содержание и качество человеческих отношений. Ядром такого подхода, важнейшей ценностью является мир. Эту формулу следует понимать шире, а не только в форме отсутствия военного конфликта или противостояния. Поэтому необходимо принимать все меры для сохранения и укрепления мира и безопасности. В этом контексте чрезвычайно важно понимать, что основная цель состоит в достижении гармонии внутри себя, с другими людьми и социумами и средой обитания.

При этом следует помнить, что конфликты между людьми, общинами и государствами практически неизбежны. Однако следует особо подчеркнуть, что урегулирование конфликтной, взрывоопасной ситуации может быть мирным или насильственным, конструктивным или контрпродуктивным, разрушительным. Многовековая история свидетельствует, что радикальный подход «разрушить всё до основания и построить заново» владел умами людей в прошлом и продолжает владеть и в нынешнем веке. При этом  реализация такого подхода на практике неизбежно приводила и приводит к тяжёлым человеческим жертвам и страданиям. И, наоборот, эволюционный подход является более медленным и зачастую не дающим сразу желаемых результатов. Но в конечном счёте он позволяет найти более правильное и соответственно более эффективное решение назревших острых проблем. Как показывает практика, именно этот метод берут на вооружение работники социальной сферы для урегулирования противостояния, конфликтов между группами населения и отдельными людьми. Такой подход также не исключает конфронтации по вопросам социального, межнационального и религиозного противостояния при стремлении людей к свободе, справедливости и равноправию. Однако эволюционный подход, исключает насилие как метод решения спорных вопросов.

История свидетельствует, что насилие и вооружённая борьба приводят лишь к временному решению проблем и создают почву для новых революционных выступлений. Таким образом, образуется порочный круг — ненависть порождает ненависть, месть порождает месть, а насилие порождает насилие. В то же время противодействие, ненасильственные методы давления и воздействия на реакционные силы могут, наоборот, принести более прочные и продуктивные результаты в достижении поставленных целей.

В современных условиях страны мира ещё не готовы отказаться от применения оружия, так как пока существуют веские основания для борьбы за решение тех или иных проблем. Вместе с тем следует признать, что посреднические усилия и примирение являются эффективными средствами для преодоления часто кажущихся непримиримыми противоречий, различий. Это возможно при условии, что действия и меры будут применяться на основе знания и понимания соответствующих проблем, последовательно и обоснованно.

Таким образом, стремление людей к свободе, социальной справедливости и созданию мира, в котором конфликты могли бы разрешаться ненасильственными способами, возможно только в условиях мирного и демократического развития.

*Принцип отношения между человеком и средой обитания* выдвинул на передний план новую парадигму. В решении этой проблемы необходимы уважение других видов и поиск гармонии с природой, которые начинают проникать в сознание людей.

В центре этой проблемы — деградация окружающей среды, которая является слишком очевидной, чтобы её можно было игнорировать. Современный мировой экономический порядок, несовершенные модели социально-экономического развития, различия в запасах ресурсов, радиоактивное, промышленное и другие виды загрязнения, а также тенденции всё возрастающего потребления в промышленно развитых и других странах являются причинами кризисного состояния, в котором находится наша планета. Отсутствие информации и необходимость выживания, потребительское отношение к природе и крайняя нищета создают угрозу для экологии и особенно для уязвимых групп населения.

Для предотвращения природных катастроф, оздоровления окружающей среды необходимы комплексные формальные и неформальные программы экологического воспитания, а также проведение кампаний с целью охраны окружающей среды. В этом движении важная роль отводится социальным работникам, выполняя которую социономы обязаны расширять и развивать сотрудничество с другими субъектами указанного процесса, особенно с организациями «зелёных» и, в частности, «Гринпис».

Решение этой важнейшей задачи возможно только при всестороннем осознании важности этой проблемы и мобилизации широких масс для сохранения среды обитания для настоящего и будущих поколений.

Таким образом, при разработке социальной политики, программ развития, определении функций социальных служб и социальных работников следует прежде всего стремиться  защищать права человека и человеческие ценности, рассмотренные выше. Отсюда следует, что социальная работа представляет собой деятельность, которая уже по своему определению призвана обеспечивать защиту прав человека, поскольку в её основе лежит принцип непреходящей ценности человеческой жизни, а её главная цель состоит в создании справедливых социальных структур, способных обеспечить безопасность и развитие человека без ущерба его достоинству3. «Социальная работа — это вид профессиональной деятельности, цель которой состоит в проведении социальных преобразований в обществе в целом и в его отдельных формах развития в частности»4, — подчеркивается в программном документе Международной Федерации социальных работников.

В достижении указанной цели исключительно важную роль играют профессиональные социальные работники, которые должны быть привержены делу повышения благосостояния человека и развитию всех его способностей; наращиванию и дисциплинированному использованию научных знаний в отношении поведения человека и общества; развитию ресурсов с целью удовлетворения индивидуальных, коллективных, национальных и международных потребностей и чаяний и достижению социальной справедливости5.

Работники социальной сферы участвуют в планировании, анализе, осуществлении, оценке и совершенствовании превентивной социальной политики и обслуживания групп и общин. Они осуществляют деятельность в различных функциональных секторах, используя при этом различные методологические подходы, работая в рамках широкой организационной структуры и предоставляя социальные услуги различным слоям населения на макро-, мезо- и макроуровнях6. Цель подготовки социальных работников состоит в содействии социальному развитию и повышению качества преподавания во всем мире, обучению и привитию навыков практической социальной работы, оказанию социальных услуг и разработке политики в области социального обеспечения7.

В социальной работе можно выделить пять аспектов, которые, хотя и рассматриваются отдельно, составляют части одного целого. Это географический, политический, социально-эконо­мический, культурный и духовный аспекты:

**географический аспект** — вся деятельность осуществляется в рамках определенных границ — учреждения, страны, штата, региона;

**политический аспект** — так как каждая страна имеет свою политическую систему, которая определяет условия осуществления практической деятельности;

**социально-экономический аспект**: поскольку основными чаяниями человека являются надлежащие условия жизни, доступ к трудовой деятельности, системам здравоохранения и образования и, по возможности, к системе социального обеспечения, постольку социальное согласие в любой группе или стране зависит в значительной степени от справедливого распределения имеющихся ресурсов и социального обеспечения;

**культурный аспект**: культура, убеждения, чаяния отдельных лиц, семей, групп, общин и стран должны уважаться, причем без ущерба для развития определенных традиций и убеждений. Без учета этого может сохраняться дискриминация, наносящая разрушительный ущерб обществу;

**духовный аспект**: в любом обществе, где проводится социальная работа, существует своя система ценностей. С точки зрения социальной работы/работы с человеком, а также для развития системы ценностей самих социальных работников чрезвычайно важно принимать во внимание духовный мир, ценности, философию, этику, а также чаяния и идеалы тех, с кем работают социальные работники8.

Указанные аспекты обеспечивают увязанность и последовательность работы социальных работников в крупных или мелких масштабах, на глобальном или местном уровнях, укрепляют солидарность людей, которые присоединятся к общему делу защиты прав человеку. Учет географических, политических, социально-экономических, культурных и духовных аспектов обеспечивает целенаправленность социальной работы и ее неразрывную связь с правами человека, его потребностями и интересами.

При характеристике основных целей и задач социальной работы следует иметь ввиду, что основные принципы и стандарты этой деятельности получили отражение в ряде международных актов, которые были одобрены на конгрессах, других форумах Международной  Федерации социальных работников и Международной ассоциации школ социальных работников. Так, в 1976 г. был принят «Международный кодекс этики профессионального социального работника», в 1996 г. — документ «Этика социальной работы: принципы и стандарты», включающий два акта — «Международная декларация этических принципов социальной работы» и «Международные этические стандарты социальных работников»9.

Осознание прав и интересов человека дает основание считать, что основной задачей социальных работников является удовлетворение потребностей человека. Фундаментальный характер этих потребностей требует, чтобы их удовлетворение было не второстепенным, а обязательным элементом обеспечения социальной справедливости.

Переход от определения человеческих потребностей к современному пониманию прав личности, индвидума стало необходимым для удовлетворения реальных базовых потребностей современного человека. Базовым потребностям соответствует позитивное право, реализация которого должна осуществляться государственной системой международных договоров и усилиями общественных организаций и благотворительных структур.

Такой подход означает, что реализация позитивных прав неразрывно связана с удовлетворением потребностей. Работая в различных политических системах, социальные работники поощряют и защищают права отдельных лиц или групп лиц и, таким образом, содействуют удовлетворению их потребностей. Занимаясь этой деятельностью, социономы зачастую находятся на службе в государственных официальных учреждениях; будучи представителями государства или служащими других учреждений, многие из них оказываются в затруднительном положении. Социальные работники обязаны не только добросовестно выполнять свои функции как сотрудники этих учреждений, но и призваны обслуживать людей, с которыми они работают. В соответствии с кодексом этики работников  социальной сферы и задачами, которые ставят перед собой школы по подготовке социальных работников, работа на благо человека является главной целью социальной работы как института.

Деятельность в социальной сфере связана с защитой интересов отдельных лиц и групп лиц, особенно из числа уязвимых. Нередко социальные работники вынуждены выступать в качестве посредников между людьми и государством или другими органами, отстаивать справедливость и обеспечивать защиту в тех случаях, когда принятые государством меры в интересах всего общества угрожают правам и свободам отдельных лиц или групп.

Выступая в качестве посредников, работники социальной сферы обязаны иметь четкое представление о своей роли и обладать большими знаниями, причем не только в области прав человека, его интересов, его потребностей и ценностей. С одной стороны, деятельность социальных работников может способствовать осуществлению прав лиц, которым они оказывают услуги, а ошибочное суждение может привести к ограничению этих прав. Знание вопросов планетарного характера (бедность, безработица) служит большим подспорьем в социальной работе, обеспечивая тем самым чувство единства и солидарности, и не позволяет упускать из виду местные условия и потребности, с учетом которых призваны работать социальные службы и социальные работники.

Многие служащие социальной сферы и преподаватели школ по подготовке социальных работников полностью сознают, что их деятельность тесно связана с уважением прав человека. При этом следует иметь ввиду, что права человека и основные свободы представляют собой неделимое целое. Дело в том, что реализация гражданских и политических прав невозможна без осуществления экономических, социальных и культурных прав. Опыт учит, что достижение прочного прогресса в области осуществления прав человека зависит от эффективной национальной и международной политики в области экономического и социального развития. А знание соцмиономами условий жизни уязвимых слоев общества предопределяет необходимость участия преподавателей школ социального обслуживания и практических работников социальной сферы в разработке социальной политики и путей её реализации.

Можно сделать вывод, что права человека неотделимы от ценностей, потребностей, интересов человека. Поэтому необходимо всячески защищать и поощрять права, соответствующие потребностям человека. Именно защита этих прав и является обоснованием социальной работы и её стимулом. Осуществление таких прав должно являться, таким образом, неотъемлемым компонентом социальной работы.

В обобщении и использовании международного опыта социальной работы важную роль играют международные неправительственные организации — Международная Федерация социальных работников (МФСР), Международная ассоциация школ социальной работы (МАШСР), Международный совет по социальному обеспечению (МССО).

Международная федерация социальных работников и Международная ассоциация школ социальной работы представляют социальную работу на международном уровне, одна — в практическом, а другая — в академическом плане. Обе организации имеют сходные цели: пропаганда и развитие профессиональной социальной работы. Их члены — национальные ассоциации социальных работников и школы социальной работы — обеспечивают информацию для рабочего процесса, направленного на достижение целей.

Международный совет по социальному обеспечению представляет сферу неправительственного социального обеспечения, целями которой являются информирование и участие в развитии социальной политики и социальной работы.

Социальная работа, подготовка социальных работников и формирование социальной политики, дающее информацию для первых двух сфер, в общем представлены во всех трех организациях, но разрабатываются на основе разных подходов. Такая ситуация создает серьезные препятствия для развития социальной работы, подготовки социальных работников и формирования социальной политики на международном и национальном уровнях и пути ее реализации в современном мировом сообществе.

Международная федерация социальных работников (МФСР) была создана в 1956 году в качестве преемника Международного постоянного секретариата работников учреждений социального обслуживания, основанного в 1928 году. МФСР объединяет 55 национальных ассоциаций, национальных коллективных органов, состоящих из нескольких ассоциаций аналогичного профиля.

МФСР является международной неправительственной организацией, которая в 1957 году получила консультативный статус (категория II) при Экономическом и Социальном Совете Организации Объединённых Наций. Она имеет также официальные консультативные отношения с ЮНИСЕФ, ЮНЕСКО, Советом Европы и Комиссией Европейского Союза. Федерация включена в перечень неправительственных организаций МОТ и поддерживает деловые отношения с ВОЗ10.

Основными целями МФСР являются:

— содействие развитию социальной работы как профессии, осуществляя сотрудничество и деятельность на международном уровне, особенно в области профессиональных норм, профессиональной подготовки, этики и условий труда, а также способствовать созданию национальных ассоциаций социальных работников там, где они ещё отсутствуют;

— поддержка своих членов и поощрение участия социальных работников в процессе социального планирования, разработки социальной политики и механизма её реализации в национальном и международном масштабах;

— развитие контактов между социальными работниками всех стран и обеспечение условий для обсуждения и обмена идеями посредством проведения совещаний, учебных поездок, осуществления исследовательских проектов и других акций;

— представительство в международных организациях и форумах позиции работников данной профессии и осуществление сотрудничества с правительственными и неправительственными международными объединениями в области социальной политики и социальной деятельности.

Международная ассоциация школ социальной работы (МАШСР) была создана в 1928 году и является единственной организацией, занимающейся развитием образования в области социального обеспечения. Она признана во всех регионах мира как основной авторитет по вопросам образования в области социальной работы. МАШСР поддерживает отношения с 1800 школами социальной работы в более чем 90 странах. Она имеет консультативный статус при Экономическом и Социальном Совете Организации Объединённых Наций, ЮНИСЕФ, ЮНЕСКО, Совете Европы и ОАГ.

В МАШСР членство открыто для учебных заведений, в которых учебные программы содержат чётко определённые, конкретные дисциплины по изучению социальной работы; национальных и региональных ассоциаций таких заведений, а также для научно-иссле­довательских учреждений. В качестве индивидуальных членов ассоциации могут быть преподаватели дисциплин социальной работы.

МАШСР в своей деятельности использует следующие средства достижения целей в области поощрения и развития профессиональной подготовки и обучения в области социальной работы:

— обеспечение постоянного международного форума для обсуждения вопросов обучения в области социальной работы и смежных дисциплин;

— сбор и распространение соответствующей информации;

— организация международных учебных курсов;

— оказание помощи учебным заведениям в рамках консультаций, семинаров, рабочих совещаний, специальных программ и публикаций;

— представление интересов и поддержание контактов на международном уровне с правительственными и неправительственными организациями;

— поощрение и развитие обмена преподавателями и студентами11.

Важную роль в обобщении и распространении опыта социальной работы играют совместные конгрессы МФСР, МАШСР и МССО. Так, МФСР с 1966 года регулярно один раз в два года проводит международные конференции в различных странах мира, а в период между конференциями организуются региональные встречи и симпозиумы.

МАШСР регулярно организует всемирные конгрессы, которые проводятся с 1950 года. На этих встречах разрабатываются, а затем осуществляются проекты в следующих областях:

— рабочие совещания по подготовке инструкторов — представителей по вопросам социального развития со специализацией в области преобразований в сельских районах Африки;

— деловые встречи по наиболее сложным вопросам социального планирования в области комплексного социально-экономического развития;

— доклады о международном положении в области образования по вопросам социальной работы для межрегиональных консультаций по политике и программам социального обеспечения и развития;

— тематические исследования и рабочие совещания по вопросам включения в преподавание вопросов социальной работы;

— программы борьбы женщин-активисток за обеспечение социальной справедливости;

— учебные семинары по правам человека и социальной справедливости, проводимые совместно с Советом Европы;

— проведение рабочих совещаний по вопросам увязки учебной и практической социальной работы с проектами макроэкономического развития в странах Африки, Азии и Латинской Америки;

— осуществление сотрудничества с ВОЗ (Женева);

— осуществление сотрудничества с ЮНИСЕФ, Канадским международным агентством развития и Канадским фондом по спасению детей в рамках конкретных проектов, касающихся уличных детей и детей, оказавшихся в условиях вооружённых конфликтов; осуществление долгосрочного проекта разработки учебной программы по проблемам уличных детей для ряда стран Азии, Африки и Латинской Америки;

— создание консорциума по вопросам образования в области социальной работы для стран Центральной и Восточной Европы;

— проведение встреч министров по вопросам труда, социального обеспечения и образования с целью развития образования в области социальной работы в странах Восточной Европы и странах СНГ12.

Все вышеназванные программы и проекты были подробно обсуждены на 28 конгрессе в 1996 г. (Гонконг), который проводился совместно МФСР и МАШСР, на котором выступили руководители этих международных организаций, многие крупные учёные, практики и педагоги социальной работы. Лейтмотивом всех докладов и сообщений стала дискуссия о характере социальной работы и подготовки социальных работников в условиях глобализации. Так, в докладе президента МФСР Э.Энвалла «Социальные изменения и совершенствование социальной работы»13 основное внимание было уделено трансформации социальной работы в изменившихся условиях. Президент МФСР совершенно справедливо отметил, что современные изменения очень большие и иногда имеют колоссальные масштабы. Поэтому необходимо участвовать в происходящих изменениях сейчас, менять мир или по меньшей мере прилагать усилия, чтобы попытаться понять его. Социальные работники, преподаватели и исследователи по социальной работе из разных стран мира могут и должны быть деятелями и агентами перемен. «Но эти перемены должны быть направленными. Изменения, не следующие определённому направлению, ведут к хаосу и подавлению. Но между хаосом и порядком находится то, что сегодняшние учёные и философы называют сложностью. По моему мнению, это именно то, что составляет сущность профессиональной практики, методов и компетентности в области социальной работы», — отметил Э. Энвалл.

В целом социальные работники призваны трудиться в целях изменения общества, чтобы оно перестало выталкивать своих членов помогая ему осознать свои силы, возможности и развить способности в интересах человека. Для осуществления изменений нужно знать их направление, но такое изменение требует также определённой системы ценностей в основе социальной работы, прежде всего прав человека.

Но эти изменения никогда не состоятся, если социономы будут продолжать рассматривать себя как профессионалов, работающих с подопечными как объектами своих усилий. Социальная работа — это сотрудничество, которое расширяет навыки, предлагая компетентность социальных работников для их использования при индивидуальном походе к клиенту, семье или группе людей.

Эти перемены требуют также кооперации и совместных усилий. В практической социальной работе необходимо сотрудничать с клиентом или группой клиентов, взаимодействовать с другими профессионалами во многих областях в границах одного государства и всего мирового сообщества.

Ряд важных аспектов социальной работы и её кадрового обеспечения были рассмотрены в послании президента МАШСР Р. Гарбера 28 конгрессу. Президент МАШСР, в частности, отметил, что хотя эта организация по международным меркам является небольшой неправительственной структурой, она имеет большой потенциал в сфере образования в области социальной работы, социального развития, социального благосостояния в ООН и других международных организациях. Её программы образования применяются почти в 90 странах, более чем в 1600 школах. Однако лишь более четверти этих школ в последние два года входят официально в МАШСР с уплатой ежегодных взносов, хотя большинство из них является аффилиированными членами через свои национальные или субрегиональные ассоциации14.

Президент МАШСР высоко оценил ту роль, которую играют регулярно проводимые международные конгрессы в 1986 г. (Токио), 1988 г. (Вена), 1990 г. (Лима), 1992 г. (Вашингтон), 1994 г. (Амстердам), 1996 г. (Гонконг), 1998 г. (Тель-Авив). На этих форумах были созданы условия для широкого обмена опытом социальной работы и её кадрового потенциала с максимальным использованием интеллектуальных возможностей известных учёных многих стран мира.

Одновременно необходимо отметить, что МАШСР снизила свою информационную и практическую работу, когда в 1992 г. был упразднён платный персонал. Тем не менее в 1995 г. был издан Международный справочник школ, периодически выходит бюллетень новостей, Международный журнал по социальной работе.

Значительный интерес представляет доклад вице-президента МФСР по Европейскому региону Э. Уолш на тему «Участие в переменах — профессиональная социальная работа в социальном развитии: куда идет социальная работа?»15. Красной нитью в докладе проводится мысль о необходимости усиления связи между теорией и практикой социальной работы. Отметив, что для успешного проведения социальной работы необходимы кадры профессионалов, вице-президент МФСР сказал, что в большинстве школ центральным элементом является интеграция теории и практики. Акцент делается на применении теории к практике, чтобы продемонстрировать хорошую практику. Теория часто отстает от практики, когда практики вырабатывают новые способы для приспособления к меняющимся условиям. Звучит настойчивый призыв к тому, чтобы школы занимали центральное положение при внедрении этих изменяющихся приемов в практику. В современном подходе к обучению практике наблюдается тенденция подключать преподавателей практики к задачам колледжа, причем центр тяжести смещается в направлении требований колледжа. Центр тяжести должен больше смещаться в направлении практики, которая является объектом концентрированного обучения16.

В докладе вице-президента МФСР главными вопросами были: активизация социальной работы в международном масштабе, названы проблемы взаимодействия практиков и теоретиков, сотрудничества международных организаций, прежде всего МФСР, МАШСР и МССО, социальное развитие этих международных структур, кооперация усилий в научных исследованиях и др. В частности, было отмечено, что разрыв между учебными заведениями и практикой, по-видимому, расширяется. Представляется, что практики видят возможности для продвижения в перемещении в учебные заведения. Поток направлен от практики в школы и редко из школы в практику; само по себе это может быть проявлением фундаментальной проблемы в социальной работе.

Следует особо подчеркнуть, что ни практики, ни школы не контролируют социальную работу как область профессиональной деятельности. Поэтому необходимо объединение усилий всех заинтересованных сторон. И далее вице-президент МФСР отмечает, что, если профессионалы в данной области не способны лучше позаботиться о себе, определять социальную работу и ее сферу будут власти и другие группы на национальном и международном уровнях.

В этом докладе был рассмотрен вопрос о сотрудничестве МФСР, МАШСР и МССО, которое нуждается в значительном углублении и расширении. В связи с таким положением МФСР и МАШСР рассматривают пути и возможности взаимодействия и кооперации усилий в решении конкретных проблем социальной работы и социального образования. В этом контексте заслуживает поддержки деятельность МФСР, членские организации которой сами располагают серьезными ресурсами, что сказывается на международной деятельности МФСР.

Но на современном этапе этого недостаточно. Необходим профессиональный подход и концентрация усилий для успешного решения социальных проблем. В сотрудничестве с МФСР, МАШСР и МССО предстоит многое сделать, чтобы наладить совместную работу в социальной сфере, в частности, в разработке и реализации исследовательского проекта по изучению и обобщению опыта социальной работы в разных странах мира, управлении развитием проекта по выявлению элементов и факторов в каком-либо обществе/ стране, влияющих на социальную работу и подготовку к ней в этом обществе. Для этого можно выбрать в нескольких странах конкретную практическую область и изучить ее с точки зрения ее целей, вмешательства и результатов. Работники социальной сферы любой страны могли бы воспользоваться информацией по своей или любой другой стране.

Такая информация может помочь организациям представлять социальную работу на национальном и международном уровнях более эффективно. Следует рассматривать различные определения социальной работы, чтобы найти соответствующее современному моменту, которое было бы приемлемо во всем мире. Это может оказаться невыполнимым, если не будет осуществлен проект, подобный рассмотренному выше.

Для успешного проведения социальной работы важно, чтобы МФСР, МАСШР и МССО осуществляли сотрудничество в рамках продолжающегося проекта при разработке базы знаний по социальной работе в условиях поликультурного общества. Такой подход мог бы стать инструментом партнерства, берущего на себя ответственность за создание и распространение знаний, основанных на исследованиях, для информирования по социальной работе, подготовке социальных работников и социальной политике во всех обществах. Уровень самой профессии может быть повышен в результате большего понимания практики социальной работы в разных контекстах и уточнения общих положений. Национальные и международные организации смогут говорить более информированным и сильным голосом о социальной работе.

Специализированным международным организациям МФСР, МАШСР и МССО необходимо изучить способы эффективной совместной работы, чтобы выявить наилучшую и приемлемую практику во всем мире. В условиях глобализации изменились условия социальной работы. Социономы призваны включаться в решение проблем экологии, урбанизации, миграции и других проблем, приобретающих общепланетарный характер.

В данном контексте пересматриваются парадигмы социальной практической работы и, соответственно, подготовки профессиональных социономов. Участники конгрессов школ социальных работников предложили включить в подготовку специалистов социальной сферы научный анализ социального развития и на этой основе выработать умение оценивать социальную политику и принимать необходимые меры по ее реализации; понимание и классификацию принципов, моделей и методов практики социальной работы; разработку теорий, концепций и технологий, которые способствуют, успешному функционированию социального работника17.

Многие специалисты разных стран мира предлагают уточнить понятие «социальная работа» в том смысле, что оказание социальной помощи человеку, удовлетворение его минимальных потребностей и помощь бедным и есть социальная работа. На самом деле социальная работа начинается тогда, когда клиенты включаются в самостоятельное решение своих проблем. Именно в этом состоит основная функция социальной работы как профессии. Задача практиков социальной работы, ученых и педагогов этой сферы сделать все возможное, чтобы социальная работа как особая, самостоятельная профессия помогала людям через активную инициативу самих индивидов, общественных и благотворительных организаций.

Такая постановка проблемы требует значительного реформирования образования, его вариантности. Различные варианты обучения социальной работе предполагают учет специфики географических, политических, социальных и иных аспектов будущей работы специалистов-социономов.

С учетом этого значительное число ученых и практиков предлагают перейти к модульному принципу обучения и подготовки специалистов. Такой подход позволит осуществить его в различных условиях, делая систему обучения более гибкой, обеспечивая тесную связь с реальными жизненными условиями и обстоятельствами.

В системе образования и подготовки специалистов для социальной работы, по мнению ученых и практиков, целесообразно иметь несколько вариантов модулей: модуль по подготовке специалистов для социальных служб по работе непосредственно с населением; модули по социальной политике и ее адресной реализации, планирования и управления в социальной сфере; модули по различным аспектам социального развития в международном масштабе, на региональном и национальном уровнях.

Указанный подход принципиально меняет представление о содержании и сущности социальной работы. При таком понимании парадигмы социальной работы она приобретает функции такой профессии, которая несет ответственность за то, чтобы социально незащищенная часть населения не была исключена из процесса социально-экономического и политического развития страны или региона. Это требование продиктовано тем, что в современных условиях наблюдается тенденция поднять профессиональный статус социальной работы как профессии, что привело к некоторому отходу кадров этой профессии от своих основных функций.

Чтобы сохранить сущность социальной работы как особого вида профессии, социальные службы, социальные работники должны активно содействовать такому социальному развитию, при котором будет устранена нищета и бедность, а успехи социального прогресса будут измеряться индексом человеческого развития. Для этого, по мнению ряда учёных и политиков, необходимо поставить «во главу угла человека, сделав на него ставку, особенно человека, чья безопасность, права и благосостояние значительно ущемлены». В контексте такой совершенно правильной постановки вопроса необходимо научиться использовать весь накопленный опыт как в международном масштабе, так и в конкретных условиях отдельных стран и регионов.

**2. Социальная политика и социальная работа в странах Запада**

Реализация основных прав человека, защита его ценностей во многом зависит от уровня социально-экономического развития, состояния социальной сферы отдельных стран и регионов. По этим признакам страны мира могут быть сгруппированы следующим образом:

— развитые страны Западной Европы, Северной Америки, Япония, Австралия и Новая Зеландия;

— страны среднего уровня развития, прежде всего государства Латинской Америки;

— страны с переходной экономикой Центральной и Восточной Европы и на территории бывшего СССР;

— наименее развитые и бедные государства Африки и Азии.

Правильно определить задачи, формы и методы социальной работы возможно при условии знания содержания и параметров основных направлений социального развития и социальной политики тех или других государств. Отметим, что основными принципами политики социальной защиты (социального обслуживания) населения в странах Запада являются: социальное страхование, социальное обеспечение, социальная помощь.

Социальное страхование определяется законодательством, охватывает основную массу трудящихся и предназначено для защиты граждан при выходе на пенсию, при болезни, несчастном случае, нетрудоспособности и безработице. Социальное страхование — важное средство возмещения риска и социального перераспределения. Этот вид социального обслуживания формируется за счет обязательных страховых взносов трудящихся, работодателей и частично из бюджета государства. Помимо обязательного государственного социального страхования, имеется еще и частное страхование.

Социальное обеспечение предназначено для предоставления помощи нуждающемуся, который понес или несет убытки, потери, жертвы, которые выпадают или могут выпадать на долю любого отдельного гражданина (беженцы, переселенцы, ранение или контузия во время военного конфликта и т. д.).

Социальная помощь определяется принципом индивидуализации помощи и принципом субсидарности. Возможность оказания социальной помощи решается в каждом конкретном случае, когда индивидум находится в бедственной ситуации и не зависит от того, уплачивал ли он в прошлом взносы и налоги. Социальная помощь финансируется из общественных фондов и поскольку она опирается на принцип субсидарности, то необходима проверка, насколько данный субъект нуждается в социальном обслуживании.

Социальная помощь в значительной мере служит тому, чтобы ликвидировать проблемы и недостатки, которые есть в других областях социальной помощи (страхование и социальное обеспечение). Социальная помощь рассчитана на то, чтобы гарантировать такое положение, при котором ни один человек не должен оставаться без материальной помощи независимо от того, выплачивал ли он предварительные взносы или налоги и виновен он или нет в собственном положении. Такая помощь должна создать условия для достойной жизни.

Важным толчком для активного распространения и развития социального обслуживания и социальной работы в странах Запада явилась политика и понятие «государства всеобщего благоденствия» в середине нашего столетия. Эта парадигма определила и объединила в единую систему права всех граждан на основные социальные услуги: образование, здравоохранение, занятость, доступ к культуре, пенсионное обеспечение, социальная помощь в случае инвалидности, пособия по безработице, пособия на детей и др.

Следующим шагом в этом процессе стало осознание, что даже хорошие законы о социальных правах и социальной защите не принесут желаемых результатов без реализации их на личностном уровне, с конкретным человеком, семьей, общиной. Такой подход и составляет сущность социальной работы.

Рассмотрим проблемы социального обслуживания и социальной работы на примере стран Западной Европы.

Социальная политика, социальное обеспечение и социальная работа в западноевропейских странах концептуально опираются на Европейскую социальную хартию, которая была принята 18 октября 1961 года. Европейская социальная хартия, состоящая из преамбулы, пяти частей и приложения, посвящена признанию и защите социальных и экономических прав, которые тесно связаны с политическими и гражданскими правами и представляют собой единое целое, составляющее основу специальной и политической демократии любой страны18.

Основные цели ЕСХ сформулированы в ее преамбуле: это пользование социальными правами без дискриминации, улучшение уровня жизни, повышение благосостояния населения государств, которые присоединились к ней и ратифицировали в полном объеме или в пределах обязательного минимума. В 19 пунктах первой части Хартии перечислены права, содержание которых уточняется во второй части. Положения части I — основные принципы Хартии, связывающие договаривающиеся государства тем, что эти страны не могут предпринимать законодательных или административных мер, вступающих в противоречие с этими положениями.

Кроме того, в статье 20 Хартии ясно говорится, что первым обязательством каждой договаривающейся страны, ратифицировавшей Хартию, является обязательство рассматривать части I этого Соглашения как «декларацию, определяющую цели, к достижению которых каждая страна должна стремиться, используя все возможные средства». Более того, из текста статьи 31 Хартии ясно видно, что ее первая часть представляет собой не просто декларацию о намерении, а действенные обязательства Договаривающихся Сторон.

Важность положений части I проявляется также в другой области: договаривающиеся государства в момент ратификации Хартии свободны в принятии решения взять на себя лишь определенное число обязательств, которые там представлены, и каждое государство имеет возможность принять на себя впоследствии и другие обязательства. В любом случае представленные в Хартии группа принципов общего характера, которыми правительства договаривающихся государств должны руководствоваться, система контроля над выполнением не только взятых на себя обязательств, но также и тех, которые еще остаются не принятыми, подчеркивают единство характера социальной защиты, предусматриваемой данным документом.

Во второй части Хартии 19 статей раскрывают все права, гарантируемые этим актом. Социальные права, признаваемые Социальной хартией, можно разделить на несколько различных групп: права, относящиеся собственно к сфере труда; права, связанные с участием в профсоюзной организации; права, связанные с защитой трудящихся и других категорий; права, связанные с профессиональной подготовкой, и права, относящиеся к работе за границей.

Первая группа прав рассматривается в 1–4 статьях Хартии, где гарантируется право на труд, право на равные условия труда, право на безопасность и гигиену труда, право на справедливое вознаграждение.

Право на участие в профсоюзных организациях закреплено двумя статьями Хартии: статья 5 предусматривает право работников и работодателей создавать организации для защиты их интересов, статья 6 говорит о праве на заключение коллективного договора и признает «право трудящихся и работодателей на коллективные действия в случае возникновения конфликта между работниками и работодателями, включая право на забастовку».

Гарантия защиты прав трудящихся, а в необходимых случаях и других лиц, обеспечивается признанием следующих прав: права детей и подростков на особую защиту, в частности, в отношении ограничения возраста их приема на работу (статья 7); права женщин-работниц на особую защиту (статья 8); права на охрану здоровья (статья 11); права на социальное обеспечение (статья 12); права на социальную и медицинскую помощь (статья 13); права на социальное обслуживание (статья 14); права семьи на социальную, юридическую и экономическую защиту (статья 16); права матери и ребенка на социальную и экономическую защиту (статья 17).

Права, относящиеся к профессиональной подготовке, изложены в статьях 9, 10, 15. Этими статьями предусматривается право на профессиональную ориентацию, право на собственно профессиональную подготовку и право лиц с физическими и умственными недостатками на профессиональную подготовку и профессиональную и социальную реадаптацию. Права трудящихся-иностранцев указаны в статье 18, предусматривающей право на деятельность, приносящую доход, на территории других Договаривающихся Сторон, и в статье 19 относительно прав трудящихся-мигрантов и их семей на защиту и помощь.

В третьей части имеется только статья 20 «Обязательства», которая раскрывает содержание семи статей II части Хартии (статьи 1, 5, 6, 12, 13, 16 и 19), из которых пять на выбор должны быть обязательно приняты каждым государством, желающим ратифицировать Хартию. Помимо этого обязательного «ядра», договаривающаяся страна может присоединиться к значительному числу положений по выбору — так, чтобы общее число статей и пронумерованных параграфов, принимаемых ею, было не менее соответственно десяти (статей) или сорока пяти пронумерованных параграфов.

В четвертой части Хартии, включающей статьи 21–29, говорится о механизме контроля за применением этого акта. Эта система контроля предусматривает представление государствами один раз в два года доклада-отчета. Каждое государство обязано каждые два года представлять в Совет Европы отчет о мерах, принятых для реализации тех положений Хартии, к которым она присоединилась (статья 21). По запросу Комитета министров Совета Европы государства могут представлять отчет о состоянии дел с положениями Хартии, в отношении которых государство не взяло на себя обязательств.

Такие отчеты раз в два года по применению положений, в отношении которых взяты обязательства, оформляются по определенной форме, утвержденной Комитетом министров. Копии этих отчетов также направляются договаривающимися государствами в некоторые национальные организации трудящихся и работодателей (статья 23), которые могут сделать любые замечания по их содержанию и потребовать доведения этих замечаний до сведения Совета Европы.

Представленные выводы и отчеты передаются на рассмотрение комитета, состоящего из представителей каждого из договаривающихся государств, называющегося правительственным комитетом по Европейской социальной хартии. Этот комитет работает с участием наблюдателей не более чем от двух международных организаций трудящихся, выступающих в качестве консультантов. Также можно обращаться за консультациями не более чем к двум представителям международных неправительственных организаций, имеющих консультативный статус при Совете Европы, по таким вопросам, как, например, социальное благосостояние и экономическая и социальная защита семьи. Согласно статье 27 параграфа 3 Хартии, правительственный комитет по Хартии готовит доклад Комитету министров, в приложении к которому также приводятся выводы Комитета независимых экспертов. Статьей 28 Хартии также предусмотрено, чтобы выводы Комитета независимых экспертов были переданы в Парламентскую Ассамблею; последняя высказывает свое мнение Комитету министров по представленным выводам.

На основе трех документов, а именно доклада правительственного комитета по Хартии, выводов Комитета независимых экспертов и мнения Ассамблеи по вышеназванным выводам, Комитет министров во исполнение полномочий, предоставляемых ему Социальной хартией, принимает соответствующую рекомендацию. Статья 29 Хартии уточняет в связи с этим: «Большинством в две трети голосов... Комитет министров может... направить каждой из договаривающихся сторон любую необходимую рекомендацию».

В пятой части Хартии, помимо обычных заключительных положений, содержатся положения об отмене действия, которые каждая договаривающаяся страна может применить по отношению к своим обязательствам в случае войны или общественной опасности, угрожающей жизни нации. Такие отмены действия должны быть в рамках требований, вызываемых определенной ситуацией, и не должны вступать в противоречие с другими обязательствами, вытекающими из международного права.

5 мая 1988 года девять государств подписали дополнительный протокол к Хартии. Его структура  аналогична структуре Хартии, он также имеет часть I, где перечислены общие права и принципы, имеющие объективную ценность, и часть II, где те же права излагаются в виде норм с уточнением обязательств в отношении этих норм, которые должна взять на себя договаривающаяся страна. Части III, IV и V соответствуют частям Хартии, имеющим такую же нумерацию.

В содержательной части Протокол учитывает эволюцию развития в области трудового права, в концепциях социальной политики, в терминологии за период, прошедший со времени разработки Хартии. Таким образом, Протокол заполняет некоторые проблемы Хартии и улучшает уровень защиты некоторых прав, уже включенных в этот документ.

Протокол гарантирует:

— право на равные возможности и равные отношения в области труда и занятости независимо от пола;

— право трудящегося на получение информации и консультаций от предприятия (информация об экономическом и финансовом положении, консультации в связи с решениями, которые могут затронуть интересы трудящихся);

— право трудящихся принимать участие в определении и улучшении условий труда и производственной среды (охрана здоровья и безопасности труда, контроль над соблюдением рабочего порядка и т. д.);

— право пожилых лиц на социальную защиту (гарантии на получение достаточных средств, подходящее жилье, медицинский уход, обслуживание и т. д.).

Следует отметить, что Европейская социальная хартия является более ограниченной по характеру, чем Европейская конвенция о правах человека, в соответствии с которой договаривающиеся страны признают за всяким лицом, находящимся под их юрисдикцией, права и свободы, провозглашенные Конвенцией, тогда как социальная хартия распространяется только на граждан договаривающихся государств и ратифицировавших ее.

Действие Европейской социальной хартии с 1961 г. позволяет раскрыть практический результат применения хартии и функционирование ее процедуры контроля. Так, когда речь идет о реальном воздействии Хартии, нельзя забывать, что, будучи нормативным документом, она может оказать эффект уже до ее ратификации государством. Действительно, ратификация такого документа требует от заинтересованного государства глубокого анализа своего законодательства, практики его применения и возможного внесения изменений до определения тех норм, обязательства в отношении которых государство возьмет на себя при присоединении к Хартии.

Результаты, достигнутые после присоединения к Хартии, и функционирование ее механизма контроля будут единственным подтверждением желаний государств действовать во имя социального прогресса.

Некоторые государства используют Хартию в качестве ориентира для определения путей развития их социальной политики. Такая роль Хартии может представлять определенный интерес для государств Центральной и Восточной Европы, которые находятся в стадии реформирования их социальной политики и законодательства в социальной области.

За прошедшие годы Хартия оказала значительное влияние на развитие законодательства в социальной сфере ряда стран:

В Австрии:

— распространение социальной и медицинской помощи на некоторые категории граждан (статья 13, параграф 4);

— закон от 1979 года приблизил внутреннее законодательство к требованиям статьи 4 параграфа 3 о равенстве в оплате труда трудящимся — женщин и мужчин.

На Кипре:

— усиление права государственных служащих на свободу участия в профсоюзных организациях;

— закон от 1976 года об иностранцах и миграции дает иностранным трудящимся гарантии в случае высылки из страны (статья 19, параграф 8);

— вступление в силу 30 октября 1982 года положения об утверждении инспекции труда в сельском хозяйстве (статья 3, параграфы 1 и 2).

Во Франции:

— равенство в обращении с иностранными гражданами и гражданами Франции усилено за счет некоторых пособий по социальному обеспечению (статья 12, параграф 4);

— закон от 28 октября 1982 года устранил определенную дискриминацию иностранцев в области профсоюзов, предоставляя им доступ к постам в администрации и руководстве (статьи 5 и 19, параграф 4).

В Германии:

— закон от 1976 года об охране труда молодежи значительно улучшил уровень этой формы защиты в соответствии со статьей 7 Хартии.

В Исландии:

— отмена в 1985 году законодательного положения (статья 180 Уголовного кодекса), не соответствующего статье 1, параграфу 2 Хартии (зарабатывание на жизнь избранным путем).

В Ирландии:

— отмена дискриминационных норм в отношении занятости женщин на государственной службе (статья 1, параграф 2);

— реформировано законодательство по охране труда молодежи (статья 7);

— закон от 1987 года о статусе детей установил равные права для всех детей, независимо от того, состоят ли их родители в браке. Этим законом отменены дискриминационные положения в отношении детей, рожденных вне брака, по таким вопросам, как опекунство, алименты, право собственности, включая право наследования (статья 17).

В Италии:

— депортация лиц по причине бедности запрещена (статья 19, параграф 8).

В Испании:

— закон от 10 марта 1980 года, содержащийся в Хартии трудящихся, пересмотрен в связи с предстоящей ратификацией Испанией Европейской социальной хартии;

— закон от 1 июля 1985 года установил в соответствии со статьей 19 параграфа 8 Хартии более широкие гарантии против высылки иностранцев.

В Швеции:

— отмена в 1986 году обязательной нормы, согласно которой работодатели, имеющие работников-мигрантов, финансировали курсы обучения языку за счет трудящихся-мигрантов, что фактически являлось дискриминацией (статья 19, параграф 5).

В Великобритании:

— реформировано законодательство об охране труда молодежи (статья 7);

— закон от 1969 года внес изменения в семейное право, изменив статус ребенка, рожденного вне брака, и защитив его право наследования (статья 17).

Приведенные примеры показывают положительное воздействие Хартии, оказываемое на социальную политику государств — участников Совета Европы со времени ее вступления в силу.

Тем не менее существует много проблем, вытекающих как из самого документа, так и из практики его применения. Уже после истечения трех контрольных периодов Парламентская ассамблея подготовила перечень проблем применения Хартии.

В своих заключениях ассамблея поставила вопрос о роли комитета независимых экспертов и правительственного комитета, о необходимости единого толкования Хартии, о том, что Комитет министров не направил заинтересованным государствам ни одной индивидуальной рекомендации, о сокращении участия социальных партнеров в процедуре контроля, о перегруженности работой контрольных органов и т. д. Были и другие размышления о роли Хартии. Среди наиболее значительных можно отметить доклад рабочей группы по совершенствованию механизма контроля Хартии в 1987 году и в том же году проведенный университетом Гренады коллоквиум по случаю 25-й годовщины подписания этой Хартии.

В апреле 1989 года университет Утрехта организовал конференцию о будущей европейской социальной политике. Как в Гренаде, так и в Утрехте, эффективность воздействия Хартии подверглась суровой критике, также упоминалась исключительная сложная процедура контроля.

Рассмотренные выше принципы социальной защиты населения в разных странах имеют как общие признаки, так и определенные различия. Проиллюстрируем это на примере информационного материала члена Международного Совета по социальному обеспечению Жана Ординга на Международной конференции в 1993 г. (Мальме, Швеция), в котором дан анализ системы социального обеспечения шести стран Европы: Великобритании, Германии, Голландии, Дании, Франции и Швеции19.

В этом докладе европейские системы социального обеспечения в общих чертах можно сгруппировать по трем категориям: общественно ориентированные; основанные на гражданском обществе; основанные на семье и на сетях поддержки со стороны (рыночно-ориентированных).

Рыночно-ориентированные системы социальной помощи преобладают в странах Западной Европы, этим системам присуща продажа таких социальных услуг, как лечение, уход за больными и немощными, предоставление экономической помощи тем, кто в ней нуждается. В рамках таких систем решение социальных проблем предполагается путем выдачи денежных выплат и соблюдения режима экономии средств на эти цели.

В таких странах, как Германия и Франция, экономическая безопасность и доступ к медицинскому обслуживанию гарантируется социальным страхованием, жестко связанным с рынком труда, и финансируется работодателями и работниками, а также из других фондов. Рыночно ориентированные системы рассчитаны не на всех трудящихся, а на определенные группы, в частности, при коллективном страховании.

Несколько другая ситуация в странах Северной Европы, особенно в скандинавских странах, где системы социального обеспечения одновременно имеют и общественную ориентацию, и основываются на социальном страховании, которое увязано со вкладом людей в рынок труда. Например, для пенсионеров оно зависит от размера пенсии. При этом встречаются и исключения. Оказание услуг по уходу и здравоохранению организуется и осуществляется в этих странах общественным сектором. При этом частично финансируется за счет налогов, а частично — взносов. Одновременно социальное страхование является обязательным и финансируется в разных соотношениях за счет налогов и взносов работодателей.

Такая модель социального обеспечения имеет универсальный характер, и политика распределения доходов строится таким образом, чтобы охватить все группы населения, включая и тех, кто имеет слабые связи с рынком труда или не имеет их вообще. Законы и другие нормы и правила предполагают, что все люди с одинаковыми потребностями будут получать одинаковую помощь, при этом пособия достаточно велики, чтобы обеспечить нормальный уровень жизни людей.

Отметим следующие сходные черты социального обеспечения в этих странах. Сравнивая современные «государства всеобщего благоденствия», можно отметить что все они имеют хорошо развитую систему социальной защиты, в которую вкладываются большие средства. Кроме того, государство несет большие затраты на общественные нужды в социальной сфере.

В этих странах все, что относится к медицинскому обслуживанию, возможностям пользоваться услугами, стоимости услуг, имеет сходную организацию. Это касается, в частности, предоставления услуг беременным: в большинстве случаев они бесплатны и легкодоступны. Людям с определенными заболеваниями и получившим травмы предоставляется необходимое лечение. Все виды услуг, связанные с реабилитацией и помощью семьям с детьми-инвалидами, оказываются бесплатно.

Медицинская помощь регулируется и находится под контролем институтов гражданского общества. Основное финансирование ведется за счет обязательных взносов и налогов. Для этих стран общей проблемой является рост стоимости медицинского обслуживания и здравоохранения. В Дании, Великобритании и Швеции, например, приходится составлять листы ожидания для проведения операций, в которых особенно нуждаются престарелые.

Различия в разных государствах в затратах на данную сферу обусловливаются такими факторами, как особенности демографической ситуации, уровень занятости женщин, социальные цели общества той или иной страны. Достижения и недостатки социальной политики и социальной работы свидетельствуют о том, что есть ряд причин, которые обусловили необходимость внесения изменений в организацию систем социального обеспечения. Возрастающая занятость женщин на рынке труда поставила вопрос об уходе за детьми и престарелыми, в целом о роли семьи в современном обществе.

Еще одной проблемой следует признать увеличение численности престарелых. В большинстве стран Европы, за исключением Великобритании и Швеции, доля пожилых людей в обществе к концу столетия значительно возрастет. Это приведет к увеличению стоимости лечения, возрастанию потребности в квалифицированной рабочей силе, а также в обслуживании и уходе. Такая ситуация приведет к пересмотру форм финансирования социальной сферы. В странах Скандинавии указанные процессы в совокупности с большими затратами на общественные нужды, высокими налогами и сравнительно слабым экономическим развитием привели к переоценке существующей системы социального обеспечения. Социальные системы скандинавских стран, которые ставят своей целью охват каждого члена общества, в настоящее время сдвигаются от государственно-регулируемой модели к более гибкой, ориентирующейся на органы местного самоуправления. Предпринимаются меры обновить государственный сектор социального обеспечения, сделать его более эффективным, предоставить большую свободу действий и даже приватизировать часть этого сектора.

Одновременно в этих странах идет процесс децентрализации с целью побудить местные общины самостоятельно решать свои проблемы и предоставить им больше возможностей для кооперативного решения проблем социальной помощи. В Голландии, Франции и Германии отмечается тенденция к увеличению общественного управления в социальной сфере. В Германии она включает борьбу против резкого поднятия цен, связанного с рыночными ориентациями в сфере оказания услугу и медицинского обслуживания. Во Франции намечается упрощение порядка страхования и превращение его в более универсальную систему.

Наряду с общими подходами в социальной защите населения, имеются и различия в социальной политике разных стран, которые заключаются в организации и финансировании ухода за детьми и престарелыми. Так, в Германии и Франции уход за престарелыми и инвалидами основывается на ожидании, что семья и родственники примут на себя основной его объем. Во Франции на высоком уровне осуществляется уход за детьми старше трех лет. Этот вид услуг адаптирован к рынку труда так же, как в Дании и Швеции. При этом во Франции на одного работника приходится в среднем 25–30 детей, в дошкольных учреждениях Дании и Швеции — от 24 детей на одного преподавателя. Следует отметить, что шведская система страхования родителей не имеет себе равных в Европе и мире.

Размеры пенсий по старости во Франции и Великобритании сравнительно низки. Общественный сектор отвечает за обеспечение минимального прожиточного уровня, в то же время индивиды и семьи, как предполагается, должны иметь гарантии поддержания уровня жизни выше этого минимума. Достаточно разными представляются системы социальной помощи. Так, в Швеции общественную помощь получает около 0,1% населения, во Франции — 15%, в Великобритании — 25%.

В разных странах количество и направленность видов социальной помощи различны. Так, во Франции имеется 8 таких категорий социальной помощи: прожиточный минимум для престарелых учрежден в 1956 г., который получают люди старше 65 лет; пособие по инвалидности учреждено в 1975 г., и им пользуются свыше 600 тыс. чел.; прожиточный минимум по нетрудоспособности учрежден в 1930 г.; пособие одиноким родителям учреждено в 1976 г.; вдовье пособие учреждено в 1980 г.; пособие на адаптацию учреждено в 1984 г. для лиц, ищущих работу; пособие солидарности учреждено в 1984 г. для безработных для лиц до 55 лет; минимум на приобщение к жизни общества учрежден в 1988 г., который выплачивается наиболее нуждающимся лицам старше 25 лет в течение 3–12 месяцев, а также по окончании права на пособие по безработице20.

В указанном докладе Ж. Ординга отмечены и определенные тенденции в эволюции политики социального обеспечения стран Европы. Эта политика находится в стадии перемен и смены приоритетов в том, что касается целей ухода и лечения граждан этих стран.

В системе медицинского обслуживания и здравоохранения требуется индивидуальная направленность и более справедливое распределение услуг в то время, как экономическая база развития этого социального сектора ограниченна, а стоимость медицинских услуг постоянно возрастает.

Социальная сфера, социальная защита населения в странах Запада испытывает значительные трудности, особенно пенсионная система. Многие десятилетия сложившаяся система социального страхования позволяла собирать налоги, которые предназначались для выплаты пенсий многим миллионам людей. Но необходимые финансовые влияния способствовали тому, что с каждым годом увеличивался государственный долг, дефицит бюджета.

Такая ситуация потребовала снижения бюджетного дефицита, установления единых норм внутри ЕС и др. Но создаваемые и созданные нормы формировались на основе постоянно растущего государственного долга и совершенно не учитывали скрытого долга, проистекающего из обязательств по выплате пособий социального страхования и расходы на них, которые сопоставимы с государственным долгом или даже превосходит его. Например, в Японии существующий государственный долг примерно равен 100% ВВП, но дополнительно имеются совокупные обязательства по пенсионным выплатам на сумму в 150% ВВП. Эта  сумма ошеломляюще велика и, похоже, ее нельзя выплатить. Более того, это не отдаленная перспектива — проблема уже стоит на пороге: численность населения (и, следовательно, количество налогоплательщиков) уменьшается, счета социального страхования уже становятся дефицитными, и через 15 лет горы долгов будут сокрушать рынки капитала.

Япония не является исключением. У Китая есть свои проблемы, но в отличие от Японии он реагирует резко: только что было отменено правило «один ребенок в семье». Почему? Потому, что через 20 или 30 лет Китаю понадобится много налогоплательщиков для финансирования волны уходящих на пенсию; ослабление контроля над рождаемостью сейчас обеспечивает появление новых налогоплательщиков в будущем.

Долгосрочный подход полностью оправдан: мнение о том, что можно решить проблему, как только к ней подойдем, неправильно, поскольку демография — замедленный процесс, в данный момент проявляющий весьма неблагоприятную тенденцию. В Европе эта тенденция исключительно неблагоприятна, еще хуже обстоят дела в переходных экономиках. Достаточно взглянуть на следующий показатель: каковы темпы роста возрастной группы населения от года до 14 лет (налогоплательщиков 2030 г.). В Польше этот показатель равен 1,9%, в Венгрии — 2,3, в Чешской Республике — 2,5%, в Румынии — 2,3% и т. д. Налицо момент зарождения кризиса: если пожилым людям ничего не дать, то возникает проблема крайней нищеты, если же дать им что-нибудь, то на сокращающуюся рабочую силу накладывается огромное налоговое бремя. В Западной Европе, где страны значительно различаются между собой, ситуация немногим лучше.

Следует отметить, что некоторые страны Европы уже стали принимать определенные меры по изменению сложившейся ситуации. Так, еще правительство консерваторов М. Тэтчер перестало увязывать пенсионные выплаты с текущей зарплатой. В результате совокупные обязательства по социальному страхованию, по сути, равны нулю. В США система социального страхования эффективна, и здравомыслящее население этой страны при полной занятости финансирует растущие фонды для будущих пенсионеров.

Какая политика в таких условиях может быть? Предлагаются следующие меры: во-первых, рабочих нужно поощрять к обеспечению своей собственной пенсии. Частично это осуществляется путем явного сокращения пенсионных обязательств и увеличения пенсионного возраста, находящегося на очень низком уровне.

Во-вторых, правительства должны обеспечить положительное сальдо бюджетного баланса и использовать приватизацию для того, чтобы не растрачивать прибыли, которые могут быть инвестированы для удовлетворения запросов будущих поколений.

В-третьих, правительства должны сосредоточить внимание на такой политике, которая создавала бы рабочие места и новых налогоплательщиков. В сложившихся условиях необходима регуляционная реформа с тем, чтобы рабочие, сокращенные в результате учащающейся реструктуризации крупных фирм, могли бы занять вновь созданные рабочие места, а не оказываться в рядах безработных, т. е. новых бедных.

Нельзя больше отрицать наличие проблемы. Радикально различающиеся стратегии реформ и реструктуризация рынка в государственных финансах нуждаются в скорейшей синхронизации, чтобы создать перспективу решения проблемы социального страхования и социальной защиты населения, совершенствования социальной работы в сложившихся условиях.

Эта проблема стала особенно очевидной, когда вместо политики «государства всеобщего благоденствия» по воле неоконсерваторов реальностью стало «общество двух третей». Этот подход стал фатальной формулой развитого рынка: одной трети граждан он сулит богатство, другой — благополучие, третьей — ничего. Очевидно, что этим «третьим гражданам» только государство и может обеспечить прожиточный уровень за счет налогов двух первых групп населения.

Но против такого принципа выступили сторонники рейганомики и тэтчеризма, которые подкосили под корень социальный минимум для безработных и неимущих. При этом максимальная свобода от налогов, по мнению теоретиков неолиберализма, дает стимул к расширению инвестиций и созданию, таким образом, новых рабочих мест для безработных и тех, кто поступит на рынок труда завтра.

Страны Западной Европы, кроме Швеции, приняли этот вызов. Правительство и шведское общество уже шестьдесят лет упорно держатся за «справедливое общество» — свою национальную идею, законодательно исключив дифференциацию доходов выше 1:2. Зато вся Европа вздрогнула от эксперимента датчан: право на 12-месячный оплачиваемый отпуск раз в четыре года — так называемый саббатический год — датский фолькетинг распространил даже на безработных! Франция (у власти были социалисты) выбрала средний путь21.

«Общество двух третей» — уже мировая реальность: жизнь ниже прожиточного уровня стала сегодня уделом 1,3 миллиарда людей на земле. Цифра прозвучала в конце 1997 г. на международной конференции в Осло, посвященной проблемам детского труда. Понятно, что прожиточный минимум везде разный. Если бы за критерий взять официальный порог бедности в США, за порогом оказалась бы половина человечества.

Благотворительность вместо солидарности давно уже не спасает и развитые страны от своего, внутреннего «третьего мира». Из всех известных способов сопротивления итальянский опыт, возможно, не самый худший: власть как бы не замечает, что люди, получающие пособия, чаще всего имеют и доходы от «черной работы». Того же типа полусолидарность граждан и государства, очень похоже, приживается. Когда диспропорция в доходах «верхнего» и «нижнего» слоев населения 16:1, как в России и других странах СНГ, то в такой ситуации с богатых государство взять налоги не может, а во-вторых, стриги-не стриги, много не возьмешь. Что остается, кроме как не мешать последним выживать любыми способами?

При таком социально-экономическом развитии по мнению швейцарского профессора социологии Жана Зиглера возникает своеобразный «интернационал недовольных». Вот почему выбор вектора социального развития либерального или социал-демокра­тического столь актуален и является предметом дискуссий на всех уровнях в правительственных кругах, на международных форумах, съездах, научных конференциях22.

Так, исключительно важные вопросы социального развития, социальной политики и социальной работы были предметом рассмотрения на IV съезде Партии европейского социализма (ПЕС) в марте 1999 г. (Милан). Делегации европейской социал-демократии во главе с одиннадцатью премьер-министрами обсудили концепцию социального государства, и прежде всего при решении острейшей в Европе проблемы безработицы. Ответом социалистов на этот вызов времени должен стать «Европейский пакт о занятости»23. В этом документе социалистическим правительствам предлагается «вновь твердо поставить вопрос о полной занятости» посредством «более тесной координации между социальной и экономической политикой». Для этого необходимо соединить «более динамичный рост экономики с контролем за инфляцией, дефицитом и госдолгом», а «социальную защиту с — конкуренцией». Но как добиться этого, пока неясно.

Указанный пакт — это попытка компромисса между двумя течениями в европейской социал-демократии, которые наиболее ярко олицетворяют «неолейбористы» Тони Блэра, ориентирующиеся на свободный рынок и индивидуальную ответственность, и социалисты-«традициона­листы» Лионеля Жоспена, увлеченные идеей государственного регулирования и социальной ответственности. Отсюда и пути обеспечения занятости населения являются не одинаковыми. Это подтвердила и дискуссия на съезде ПЕС, в рамках которой Блэр после достаточно традиционных выступлений Жоспена и Герхарда Шрёдера выдвинул концепцию «третьего пути», призвав делегатов идти в будущее «между социализмом в старом стиле и новыми правыми».

В качестве аргумента Тони Блэр привел пример своей страны Великобритании, где лейбористское правительство с мая 1997 г. вдвое сократило безработицу среди молодежи и создало 400 тысяч новых рабочих мест, а 40 миллиардов фунтов было инвестировано в школы и больницы. Одновременно он предложил своим коллегам взять за образец экономическую политику Билла Клинтона. «Давайте поддерживать диалог с американскими демократами. Давайте попытаемся понять, как им удалось сократить число безработных», — сказал премьер Великобритании.

Позиция Т. Блэра была неожиданно поддержана лидером германской социал-демократии, министром финансов в правительстве Г. Шрюдера Оскаром Лефонтеном, который заявил, что нельзя больше игнорировать тот факт, что в США безработица самая низкая, а показатели экономического роста самые высокие. Эта апелляция «традиционалиста» социал-демократа Лафонтена к американскому опыту, вероятно, означает некую новую тенденцию в среде европейской социал-демократии. Итальянский премьер Массимо Д’Алема также поддержал Блэра и подчеркнул «необходимость обновления европейской социальной модели и учета исключительной способности США по обеспечению благосостояния и занятости населения страны».

Ряд острых проблем социального развития, практики социальной политики и социальной работы были обсуждены на XXI съезде Социалистического Интернала в ноябре 1999 г. (Париж), в котором участвовали 143 делегации более чем из ста стран мира. Многие из них возглавлялись главами государств и правительств, которые придерживаются различных точек зрения о путях общественного развития на рубеже XX и XXI веков. Так, ряд специалистов предполагал, что на XXI  съезде Социнтерна произойдет прямое столкновение между главой правительства Франции Лионелем Жоспеном, который является сторонником традиционного «демократического социализма», и руководителями Великобритании и Германии, придерживающимися концепции «третьего пути».

На этом съезде Жоспен на правах хозяина, выступая первым, изложил свое понимание социализма, подчеркнув, что, хотя смена общественного строя не стоит больше в повестке дня, изменение общества остается по-прежнему актуальным: необходимо противостоять капитализму и реформировать его. Более того, он не побоялся призвать участников съезда Социнтерна «заново открыть метод марксизма в том, в чем он полезен — критический анализ социальных реальностей и, следовательно, капитализма». В его докладе была и полемика с идеями «третьего пути»: «Я отвергаю альтернативу — или больше рабочих мест и больше неравенства, или меньше неравенства, но меньше работы. Социалисты должны добиваться полной занятости и уменьшения неравенства». Однако премьер Великобритании Тони Блэр не стал вступать в спор, наоборот, призвал отказаться от ярлыков газет.

Канцлер Германии Герхард Шрёдер пообещал, что политические распри будут не между ними, а с их политическими  противниками, которые вдохновляются иными ценностями.

Делегаты съезда Социнтерна приняли «Парижскую декларацию», окончательно сгладившую острые углы: «Нас объединяет главное: солидарность, чтобы улучшить условия жизни людей, чтобы добиться большей социальной справедливости», — говорится в этой декларации.

Декларация констатирует, что «Ликвидация коммунистической модели как тоталитарной альтернативы капиталистическим демократиям усилила давление неоконсерватизма и неолиберализма». В этом документе говорится также, что «существуют рыночные общества с авторитарными системами, но не бывает демократического общества без рынка. Поэтому мы не смешиваем рынок и демократию».

Изучение международного опыта социальной сферы и социальной работы позволяет сделать определенную типологию специализации социальной работы. Наиболее распространенной типологией являются следующие:

— социальная работа с семьей;

— социальная работа в здравоохранении;

— социальная работа в образовании;

— социальная работа в культуре;

— социальная работа в службах труда и занятости;

— социальная работа в экстремальных ситуациях и с группами риска;

— организация социальной работы24.

В Германии основные виды социальной работы в последние годы сгруппированы следующим образом:

— социальное страхование;

— социальное обеспечение;

— социальная помощь25.

В США виды социальной работы сгруппированы по объекту предпринимаемых усилий: социальная работа с индивидом; социальная работа с группами людей, оказавшихся в сходной ситуации; социальная работа с общиной, соседской общностью26.

Для реализации задач социального обслуживания и социальной работы в зарубежных странах созданы и функционируют специальные службы (учреждения). Эти учреждения подразделяются на общепрофильные и специализированные. Общепрофильными службами социального обслуживания и социальной работы являются учреждения, призванные обслуживать населения общины, коммуны, муниципалитета, других административно-территориальных образований. В США такого рода службы называются «коммюнити-центры», в ФРГ — социальные отделения, в Швеции — «бюро социальных услуг».

Специализированными учреждениями социального обслуживания являются те, которые предоставляют социальные услуги уязвимым группам населения (инвалидам, пожилым, беженцам, бездомным и беспризорным детям и т. д.).

Наиболее распространенные службы такого рода: центры семейного воспитания и семейной консультации, лечебно-профилак­тические учреждения, дома по организации свободного времени молодежи, женские кризисные центры, приюты для подростков, наркологические службы, молодежные центры преодоления кризиса, вытрезвители, интернаты-лечебницы, приюты (убежища), диспансеры, учреждения для работы в общественных местах, тюрьмах и школах и др.

При изучении международного опыта социальной работы, в частности, на примере стран Запада, как правило, анализируются концептуальные принципы, основные теории, практические методы этой деятельности, организационные формы, финансирование социальных программ, социальная работа с определенными категориями людей (инвалиды, престарелые, т. е. наиболее уязвимые группы), система подготовки социономов и возможности трансферта (переноса) опыта социальной работы на другую региональную или национальную почву.

**3. Реформирование социальной сферы и социальная работа в контексте системной трансформации в странах Восточной Европы и СНГ**

Когда мы говорим о путях и моделях развития, следует иметь в виду, что идеи социализма не потеряли своей привлекательности даже после крушения «реального социализма» в СССР и странах Центральной и Восточной Европы. Реалии современной жизни свидетельствуют, что вместо прежней вражды между социализмом и либерально-консервативными идеями социал-демократы и социалисты все чаще используют либеральные принципы свободного предпринимательства и концепции прав и основных свобод человека, т. е. социалистическая идея в капиталистических странах существует в виде парадигмы социализма рыночного и демократического.

И, наоборот, либерал-консервативная идея и тактика уживаются с такими понятиями как социальная справедливость, права трудящихся, профсоюзная солидарность, государственное регулирование экономики и общественный контроль со стороны трудящихся. Можно сделать вывод, что социал-демократия все больше либерализуется, а либерализм и вообще капитализм социалдемократизруется. При этом отметим, что речь не идет о слиянии этих двух концепций развития и их ценностей. Названный выше процесс сближения и взаимного проникновения получил название конвергенции как социализма и капитализма, так и внутрисистемной конвергенции капитализма.

Постсоциалистические страны находятся в состоянии переходного процесса, т. е. это процесс глубоких структурных изменений в социальной, экономической, политической и культурной жизни общества, происходящих в конкретном историческом пространстве и времени. Чем сложнее переходный процесс, тем важнее роль государства (государственной политики) в этом процессе, тем больше «цена ошибочности» такой политики, измеряемой социальными издержками (падением уровня жизни и т. п.) переходного процесса.

Для понимания сущности различных вариантов и моделей развития необходимо четко представлять характер стратегии реформ и социальной политики, функционирования современных рынков труда, структуру и назначение денежных пособий, а также меры, необходимые для успешного функционирования систем здравоохранения, образования и социального обеспечения.

Видимо, во многом плачевное состояние социально-экономи­ческой сферы постсоциалистических стран можно объяснить тем, что авторы реформ плохо себе представляли процессы реформирования плановой экономики, особенно в государствах СНГ.

Вставшие на путь преобразований страны, как об этом свидетельствуют данные Отчета о мировом развитии и ряда технических отчетов «Социальные проблемы переходного периода» Всемирного банка27, испытали падение производства, во многих областях весьма существенно. К середине 90-х годов, например, объем производства в странах Центральной и Восточной Европы и Прибалтики составил 90% от уровня 1989 года, а в странах СНГ — только около 50%. В некоторых других странах падение производства продолжается. Одновременно другие страны, в особенности те, где правительство сохранило приверженность последовательным реформам, смогли добиться возобновления экономического роста. В целом по этому региону наблюдается более низкий уровень производства и рост неравенства, неизбежным следствием чего стал постоянный рост бедности значительной части населения.

По-разному отреагировали на эти экономические преобразования рынки труда. В странах Центральной и Восточной Европы структурная перестройка вылилась в рост открытой безработицы, а в странах СНГ официальный уровень безработицы ниже, но гораздо сильнее упала реальная зарплата.

Показатели здоровья населения также неодинаковы. В странах, которые первыми вступили на путь реформ, несмотря на трудности начала девяностых годов, уже начали улучшаться показатели ожидаемой продолжительности жизни и младенческой смертности.

В России и других государствах СНГ ситуация прямо противоположная: здесь за период с 1990 по 1998 год резко упала средняя продолжительность жизни женщин, но эта проблема не получила достойного освещения в печати, поскольку все внимание общественности было приковано к еще более катастрофическому падению средней продолжительности жизни мужчин в этих странах.

В разработке и осуществлении социальной политики много неудач и очень скромные успехи. Все страны ввели функционирующие — хотя часто несовершенные — системы пособий по безработице и бедности, последние чаще всего — на местном уровне. Эти позитивные достижения, однако, часто ставятся под удар трудностями со сбором налогов и отчислений на социальное страхование.

Значительная часть населения во всех реформируемых странах находится в пенсионном возрасте, что неизбежно означает, что либо выплата пенсий является непомерным бременем для бюджета, либо уровень пенсий очень низок и не спасает пенсионеров от бедности, либо и то, и другое вместе. Отсюда понятно почему реформа пенсионной системы стоит на повестке дня во многих странах. В то же время проблема эта настолько сложна (даже на Западе пенсионная реформа вызывает немало споров) и связана с сильными политическими и финансовыми разногласиями, что решение ее продвигается медленно и неравномерно.

В качестве продвижения вперед можно назвать то, что большинство стран отказалась от использования досрочного выхода на пенсию как средства политики на рынке труда. Другие государства приняли законы о постепенном повышении пенсионного возраста. Параллельно происходит укрепление связей между взносами конкретного человека и размером получаемой им пенсии. Еще одним новшеством стало то, что создаются и укрепляются, особенно в странах Центральной Европы, частные пенсионные фонды, участие в которых по большей части добровольное. Однако многое еще предстоит сделать: реальный возраст выхода на пенсию вырос пока лишь в нескольких странах, и регулирование финансовых рынков, необходимое для успешного функционирования частных пенсионных фондов, требует еще существенных доработок. Реформа системы здравоохранения упирается в те же три проблемы: недостаток средств, технические сложности и политические разногласия о путях реформирования этого сектора социальной сферы.

Процессы перестройки, а затем и трансформация политической системы и распад СССР и привели к радикальным последствиям для российской экономики. Советская экономика по воле политиков распалась на части. Дальнейшая участь отколовшейся российской экономики была поставлена в зависимость от политического курса новой власти, т. н. демократов, которым предстояло сделать выбор между либерально-демократическим политическим курсом, которому наиболее соответствует экономика свободы рыночных отношений, и социал-демократическим курсом, ориентированным на значительную роль государства в регулировании рыночных отношений и управления экономикой, таких, например, как Швеция, Франция.

Предпочтение было безоговорочно отдано первому направлению, в чем, как показал опыт прошедших лет, заключалась глубокая ошибка. Курс на рыночную, точнее, смешанную государственно-рыночную экономику, был и остается единственно верным для постсоветской России. Но либеральная модель экономики по американскому образцу, опирающаяся на монетаристскую концепцию, несмотря на ее популярность в современном мире, оказалась непригодной в условиях суровой российской действительности. А реформаторы девяностых годов до сих пор упорствуют в непризнании этого факта. Даже бывший учитель наших горе-реформаторов Джеффри Сакс еще в 1995 г. в своей книге «Рыночная экономика и Россия» писал, что характер экономической системы будет определяться не только теми законами и правилами, которые изберет для себя Россия, но и особенностями русской истории, культуры, ресурсов и политики.

Проводники обанкротившегося курса пытаются объяснить неудачи рыночных реформ в России недостаточным следованием либеральному курсу, что на самом деле не выдерживает критики. Участие государства в воздействии на экономику, о которой можно судить, например, по доле федерального бюджета в валовом внутреннем продукте страны, низведена в РФ до минимума. Если в Швеции эта доля превышает 50%, во Франции составляет 40%, в США — примерно 25%, то в России в 1999 г. она упала до 10%28. Проведенное разгосударствление привело к потере управляемости, которой быстро воспользовались криминальные и монополистические структуры, не только прихватив контроль над рынком, но и войдя в союз с властными структурами.

Видимо, следует серьезно подумать о том, что современной России более соответствует социал-демократический, чем либерально-демократический экономический и политический курс. Отсюда напрашивается вывод о том, что на повестке дня стоит вопрос о существенной корректировке экономических реформ, проводимых в стране. Прежде всего следует установить, что реформы выражают курс на государственно регулируемую социально ориентированную рыночную экономику, строящуюся с учетом экономического состояния страны, природных условий, исторических традиций социально психологии народов России.

Развитие России, как и других стран СНГ, породило ряд острых социальных проблем. Прежде всего это:

— изменения в уровне и качестве жизни населения;

— ухудшение социальной инфраструктуры и появления реальной угрозы человеческому потенциалу страны;

— обострение проблем занятости;

— усиление дифференциации населения;

— распространение массовой вторичной занятости как формы адаптации населения к новым условиям;

— проблема совместимости ценностных ориентаций населения и экономических реформ;

— изменения в социальной структуре общества, появление новых и изменение старых социальных групп29.

Эти проблемы внутренне взаимосвязаны, вместе взятые эти вопросы характеризуют принципиально новое качество и состояние общества переходного типа, существующего сегодня в странах СНГ. Как рассматривать, так и решать их можно либо с позиций стремления помочь всем нуждающимся в целях обеспечения уравнительно понимаемой социальной справедливости, либо с позиций проведения оптимальной, с точки зрения будущего страны, социальной политики, способствующей максимально быстрой и безболезненной адаптации населения к новым условиям.

К моменту смены общественного строя в СССР, других социалистических странах социальная сфера была хорошо развита, особенно система образования и здравоохранения. Реформирование социальной сферы в постсоциалистических странах предполагает изменение основных параметров, принципов финансирования и структур, призванных решать проблемы социального обеспечения населения.

Социальная сфера в условиях централизованной плановой экономики финансировалась из госбюджета и в его структуре имелись конкретные статьи по различным секторам социальной сферы: образование, здравоохранение, культура, пенсии, пособия при родах, инвалидам с детства и т. д. При этом было слабо развито социальное страхование.

Одновременно следует отметить, что в странах социализма была пусть в своеобразной форме развита и социальная работа. Эту деятельность осуществляли профсоюзы, молодежные, женские и ветеранские организации.

В условиях перехода к рыночным отношениям стали проводиться реформы в социальной сфере. При разработке и реализации тех или иных аспектов реформирования социальной сферы учитывался опыт капиталистических стран и норм международных актов о социальных правах, в частности Европейская социальная хартия, а для стран СНГ еще и Хартия социальных прав и гарантий граждан независимых государств, которая была одобрена Межпарламентской Ассамблеей СНГ 28 октября 1994 г.

Ряд стран Восточной Европы, в частности Венгрия, Польша, Румыния, Словакия, Украина, Чехия, в 1997 г. присоединились к Европейской социальной хартии и стремятся использовать нормы хартии в процессе реформирования социальной сферы.

Выше уже отмечалось, что в большинстве постсоциалистических стран была принята на вооружение либеральная модель реформ, при которой негативные последствия превысили позитивные и массы населения отдали свои симпатии левым партиям.

Следует отметить, что за последние годы в восточно-европейских странах все четче становится задача сформировать социально ориентированную экономику на основе новой модели («третьего пути Т. Блэра») социальных гарантий. Такая модель способна обеспечивать стабильное воспроизводство населения и учитывает структурные и организационно-управленческие изменения в обществе и полезность многих форм социальной защиты населения, которые имели место при социализме.

Эта проблема не сводится только к увеличению доли бюджетных средств, направляемых на цели социальной защиты. В период спада производства и сокращения государственных доходов доля в ВВП денежных социальных трансфертов в Польше и Словакии достигала 18%, в Венгрии — 17, Чехии — 15, Болгарии — 14%. Фактически она находилась на уровне таких стран, как Австрия и Финляндия, и превышала уровень Англии и стран Южной Европы30.На повестке дня стоит задача повысить реальные доходы трудящихся до уровня, каким он был в 80-е годы, и с последующим ростом.

Среди первоочередных задач по реформированию социальной сферы стоят вопросы правового обеспечения проводимых реформ в социальной сфере, усиление социальной помощи семьям с детьми, всесторонняя социальная поддержка безработных, совершенствование пенсионной системы. В основе формирования новой системы социальной защиты населения в постсоциалистических странах был взят на вооружение принцип не снижать их уровень и масштабы, чего нельзя сказать о реформах в РФ и других странах СНГ31.

Одновременно с программами экономических реформ в странах Центральной и Восточной Европы были приняты законы, определяющие цели и нормативы предоставления различных видов денежной и натуральной помощи лицам, не по своей вине оказавшихся в сложных условиях перехода от плановой к рыночной экономике. Одной из таких мер стало создание социальных служб при местных органах власти для оказания помощи населению в кризисных ситуациях. В частности, были приняты государственные программы компенсаций по безработице и переобучению, которые снизили социальные издержки структурной перестройки и приватизации предприятий.

Начался процесс привлечения альтернативных бюджетных и внебюджетных источников финансирования социальной помощи, в том числе за счет доходов от приватизации и иностранной помощи. Кроме того, разрабатывались и новые для этих стран схемы и порядок социальной защиты наиболее уязвимых групп населения.

Среди первых, кто применил опыт западных стран по созданию системы государственного гарантирования прожиточного минимума населения, были Чехия и Словакия, где в 1991 г. были приняты законы о прожиточном минимуме. Прожиточный минимум определялся как общественно признанная нижняя граница доходов гражданина или семьи. Все, испытывающие материальную нужду, получили право на государственную помощь для обеспечения питания и других первоочередных потребностей, причем дифференцированно, с учетом возраста и состояния здоровья отдельных групп населения. Важно отметить, что минимальная пенсия и заработная плата на 10% превышают установленный прожиточный минимум в 1995 г. В Чешской Республике был принят новый закон о государственной социальной поддержке, в котором более 70 прежних видов пособий сведены к 9, а круг их получателей сужен. Одновременно изменились правила пересмотра величины прожиточного минимума — он корректируется при повышении розничных цен в среднем на 5% против прежних 10%. Согласно новому закону, право на государственную социальную помощь имеют все обратившиеся за ней по месту жительства граждане страны, доход которых меньше прожиточного минимума. Данное право предоставляется также лицам с доходами, которые превышают прожиточный минимум, но из-за серьезных объективных причин недостаточны для удовлетворения основных жизненных потребностей населения страны.

Величина социальной помощи определяется исходя из имущественных возможностей граждан и их усилий по выходу из сложившейся ситуации. Тот, кто не прикладывает никаких усилий, может рассчитывать лишь на минимальную помощь, обеспечивающую элементарные жизненные потребности (горячее питание один раз в день, временное жилье и т. п.). Такое положение не распространяется на пенсионеров, лиц старше 65 лет, родителей, имеющих на своем иждивении детей до 3 лет или детей-инвалидов, а также лиц, в течение длительного времени ухаживающих за тяжелобольными членами семьи.

Аналогичного характера предложение о гарантированном минимальном доходе было включено в проект Закона о социальном обеспечении в Венгрии, но в окончательный оно вариант не вошло. Одновременно в принятом в 1992 г. Законе о социальном обеспечении сохранены 40 видов различных социальных выплат и введены новые формы субсидий. Среди них — пособия на воспитание для матерей, имеющих трех и более детей, на жилье, на уход за больным членом семьи, а также пособия безработным. За базовый показатель черты бедности взята минимальная пенсия, которая существует в Венгерской Республике.

В 1990 г. был принят, а в 1993 г. скорректирован закон о социальной помощи в Польше, в соответствии с которым нетрудоспособные, не получающие государственных пенсий, а также вынужденные ухаживать за престарелыми и инвалидами, имеющие доход ниже минимальной пенсии, могут рассчитывать на постоянные денежные пособия в размере 28% средней заработной платы в этой стране. Для других категорий населения после проверки нуждаемости предусмотрены в отдельных случаях временные и целевые денежные пособия и различные виды помощи в натуральной форме (горячее питание раз в день, сезонная одежда, лекарства, временное жилище). По официальной статистике социальной помощью в Польше пользуется 12%  населения страны. При предоставлении социальной помощи ряд местных органов власти Польши, чтобы избежать ложных беззащитных, обязательным условием ставят выполнение получателем какого-либо вида социальной работы, которые претендуют на пособия.

В Польше все большее распространение получают целевые пособия в безвозмездной, а также в частично и полностью возвратной форме, которые предоставляются на организацию собственного дела, на переквалификацию и лечение, ремонт жилья, приобретение топлива, одежды и др. Безвозмездные целевые пособия (в размере 90% минимальной пенсии или разницы между этой величиной и размером дохода получателя) получают лица с доходами ниже минимальной пенсии. Для других категорий используются небезвозмездные формы целевого пособия, размер которого не может превышать 30-кратную величину минимальной пенсии32.

В начале 90-х годов в Болгарии определены следующие виды социальной помощи: ежемесячная, периодическая, единовременная, бесплатная и частично оплачиваемая.

При отнесении граждан, семей к категории социально необеспеченных основным критерием служило отсутствие доходов или душевой доход ниже 65% минимальной заработной платы. Затем через некоторое время был введен новый критерий — минимальный базовый доход. Его размер определялся органами власти эмпирически, после консультаций с профсоюзами и исходя из возможностей бюджета и дифференцируется для различных типов семей в зависимости от их величины, возраста членов семьи и состояния их здоровья. Кроме того, было определено, что право на ежемесячную социальную помощь имеют лица с доходами ниже дифференцированного минимального базового дохода и по состоянию здоровья, семейным или другим причинам не способные удовлетворять насущные потребности. Но в таком случае заявитель (проситель) должен предоставить в местные органы социальной защиты декларацию о наличии сбережений, движимого и недвижимого имущества, особенно в части излишков жилой площади, которая могла сдаваться в наем. В последующих документах такого сюжета происходило увеличение помощи детям-инвалидам, неработающим матерям, снятие такого ограничения при получении социальной помощи, как размеры жилья (если оно является единственным и не сдается в наем), введено пособие на оплату жилья и коммунально-бытовых услуг для лиц с доходом ниже минимального прожиточного минимума, установленного в Болгарии.

Для правового обоснования социальной защиты населения постсоциалистических стран характерным является обследование нуждающихся, которые проводится работником местной службы социальной помощи, как правило, в виде опроса с заполнением соответствующей анкеты, либо обращение заявителя. Заявитель предоставляет необходимые документы (состояние здоровья и трудоспособность, возраст, семейное положение, все источники доходов, наличие движимой и недвижимой собственности, жилищное положение и др.). Материальная помощь в любом виде назначается при отсутствии всякого собственного дохода или если доход меньше определенной фиксированной величины. Одновременно предусмотрены строгие меры наказания лиц, скрывающих истинные источники дохода, вплоть до возвращения предоставленной помощи самим получателем или его наследниками.

Организация разнообразных видов обслуживания для пожилых людей, инвалидов, нуждающихся в постоянной помощи, семей с детьми в тех случаях, когда они не могут самостоятельно справиться с повседневными домашними заботами (при болезни, родах, заболевании детей и т. д.), содержание домов для престарелых и центров обслуживания во всех постсоциалистических странах входит в компетенцию местных органов власти.

Местные органы обязаны оказывать консультацию и психологическую помощь семьям и лицам, находящимся в кризисной ситуации. Однако такие возможности невелики. В Польше, например, по данным Института социального страхования, в консультативной помощи нуждаются около 10% населения, а получают ее только 0,5%.

Кроме того, в этих государствах происходит перераспределение функций социальной защиты населения между государством, местными органами власти, предприятиями, некоммерческими и общественными организациями. В результате защитой нетрудоспособных и социально уязвимых слоев занимаются преимущественно местные органы власти. Такой подход показывает, что передача помощи бедным на места существенно повышает адресность системы социально поддержки.

Следует отметить, что сохраняются большие трудности, прежде всего финансовые. Сейчас основным источником средств на социальную помощь остается государственный и в значительно меньшей степени — местный бюджет. Средства из госбюджета поступают прежде всего на выплату постоянных и временных социальных пособий, а местные средства — на целевые пособия в денежной и натуральной формах.

Место и роль добровольных фондов, целью которых является сбор и зарабатывание средств в пользу социально уязвимых слоев, пока невелика. По данным Института социального страхования Польши, только 10% общего числа лиц, пользующихся социальной помощью, получат ее от частных, благотворительных или церковных организаций. За исключением Катовицкого, ни одно воеводство не покрывает и половины своих расходов на социальную защиту. В ряде воеводств, например, в Лодзи, центральное правительство финансирует более 90% расходов на социальную помощью. При этом размеры социальных пособий в этом воеводстве (по данным на 1993 г.) в 6,5 раза превышали средние по стране. Это различие объясняется тем, что при выделении государственных средств важнейшим критерием служит численность безработных в районе (хотя длительная безработица является причиной бедности только в 16% случаев)33.

В целом это направление социальной политики и социальной работы в постсоциалистических странах нуждается в значительном улучшении, прежде всего в плане усиления адресности, что предполагает более определенное знание проблем бедности и конкретных форм ее проявления.

Рассмотрим вопросы социальной защиты и социального обеспечения в отношении отдельных групп населения и отдельных секторов социальной сферы в постсоциалистических странах.

Среди субъектов социальной защиты населения на переднем плане находятся вопросы социальной помощи семьям с детьми. Опыт свидетельствует, что среди бедных удельный вес семей с детьми значительно выше, чем у семей без детей. Поэтому в странах Восточной Европы акцент смещен в сторону оказания помощи наиболее нуждающимся семьям. За годы преобразований пособия на детей значительно снизились, хотя считаются высокими в сопоставление с размером зарплаты. Так, в Венгрии в 1994 г. семейные пособия на двух детей составляли 25% средней зарплаты, в то время, как в странах Запада — не более 10%.

Наиболее общими подходами стран этого региона в решении проблем помощи семье является учет материального благополучия семьи и адресность самой помощи. Пособия представляются, как правило, в том случае, если душевой доход на одного члена семьи не превышает 50% средней заработной платы в стране. Еще одна тенденция в этом процессе — стремление ввести единое пособие по родам, уходу за ребенком, уходу за малолетними детьми. Адресность семейных пособий, несмотря на определенные возражения со стороны отдельных чиновников, является приоритетным в структуре социальной помощи.

Во всех постсоциалистических странах крайне острой проблемой является безработица как результат значительного спада производства и реструктуризации. И хотя по оценке специалистов пик безработицы пройден, она пока значительна — от 0,5% в Чехии до 17% в Венгрии. В таких условиях миллионы граждан стран, в которых целые десятилетия не было безработицы, вынуждены выделять значительные суммы на пособия по безработице. Размер социальных пособий по безработице составляет, как правило, 50–60% заработной платы. Срок выплаты пособий по безработице — от 6 месяцев в Чехии до одного года в других странах. А в Венгрии, где из стран Восточной Европы самая большая безработица, пособие может выплачиваться в течение 2 лет. После двух лет безработный этой страны обязан проработать 180 дней, возможно, и на общественных работах. И только после этого безработный может получать пособие по безработице еще два года. Правда, следует отметить, что социальные пособия по безработице ниже прожиточного уровня. При этом для людей невысокой квалификации процент пособия может быть повышен.

Однако выплата пособий — это пассивная форма борьбы с безработицей. Поэтому эти страны стремятся проводить политику активного рынка труда, т. е. стимулировать экономическую активность. Еще одной важной мерой в решении проблем безработицы стало создание благоприятных условий для вовлечения этой категории трудящихся в программы развития малого бизнеса. Для активизации самостоятельной занятости, прежде всего путем создания системы консультационного обслуживания и технической помощи, предоставление льготных кредитов для создания малых предприятий и начала предпринимательской деятельности.

Исключительно важной проблемой являются услуги в сфере образования, здравоохранения и культуры. Вопросы защиты уязвимых групп населения в области образования и здравоохранения не могут быть решены самостоятельно органами социальной защиты. В силу спада производства, а значит, и доходов, крупные хищения, теневая и криминальная экономика привели к тому, что государственный бюджет не выделяет необходимых средств для развития социально-культурной сферы. И в этих условиях происходит легальная и нелегальная коммерциализация сферы образования, здравоохранения и в меньшей мере культуры. Такое неуправляемое и часто неконтролируемое развитие указанных тенденций в этих областях ведет к нарушению принципа равных возможностей для интеллектуального развития, получения образования, доступа к культуре.

Постсоциалистическим странам предстоит трудная задача определения границ между общедоступными и коммерческими аспектами в обеспечении единых стандартов для получения образования, медицинского обслуживания, доступа к культуре как гарантии прав граждан.

В условиях перехода от плановой к рыночной экономике меняется модель пенсионной системы. Прежде всего речь идет о переходе от бюджетной к страховой системе определения пенсий. Обязательным элементом реформирования пенсионной системы стал персонифицированный учет страховых взносов. Можно выделить два вида пенсий: трудовая пенсия формируется с учетом суммы страховых взносов и стажем работы; социальная пенсия без учета трудового стажа, дополнительная пенсия — за счет добровольных страховых взносов. В процессе реформирования пенсионной системы с учетом избытка трудовых ресурсов весьма острой проблемой является определение возраста при уходе на пенсию и размер пенсии. В ряде стран увеличился пенсионный возраст: в Венгрии — до 60 лет для женщин и 62 — для мужчин; в Эстонии — 60 и 65 лет, в Чехии — 57 и 62 года.

Следует отметить еще такую тенденцию, как снижение функций государства при определении пенсии и возрастающую роль таких факторов, как состояние экономики страны и личного трудового вклада работника. В этом отношении предстоит большая работа, в том числе и для социономов, так как в процессе реформирования размер пенсий сократился в 3 раза в реальном исчислении.

Отмеченные тенденции реформирования социальной сферы в постсоциалистических странах ЦВЕ в основных чертах характерны и для постсоветских республик СНГ и Балтии. Об этом свидетельствуют принятые документы странами СНГ.

Российская Федерация как правопреемница СССР и другие страны СНГ заявили о своей приверженности международным обязательствам Советского Союза и приняли на этот счет ряд документов. Так, 24 сентября 1993 г. в Москве была принята «Декларация глав государств — участников Содружества Независимых Государств о международных обязательствах в области прав человека и основных свобод», в которой главы государств-участников Содружества Независимых Государств, принимая во внимание актуальность проблем, связанных с соблюдением прав человека, приняли решение оформить правопреемство в отношении договоров и соглашений по правам человека, прежде всего Международного пакта о гражданских и политических правах, факультативных протоколов к нему, Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах.

26 мая 1995 г. была принята «Конвенция СНГ о правах и основных свободах человека», которая воспроизводит основные положения Всеобщей декларации прав человека, Международных пактов, других актов мирового сообщества и декларирует обязательства стран СНГ по соблюдению прав и свобод человека во всех сферах жизнедеятельности.

В октябре 1994 г. была принята Межпарламентской Ассамблеей государств — участников СНГ Хартия социальных прав и гарантий граждан Независимых Государств, в которой сказано, что «независимые государства признают для себя обязательными Конвенции Международной организации труда (МОТ), ратифицированные ранее Союзом ССР, вплоть до возможного рассмотрения вопроса об иной форме присоединения к ним в соответствии с процедурами МОТ. Они заявляют о своей приверженности основным принципам ее деятельности, в первую очередь, принципу социального партнерства, т. е. согласования социальных вопросов между правительством, организациями работодателей и профсоюзов, представляющих интересы лиц наемного труда»34. Так, в качестве основополагающего принципа рассматривается равенство социальных прав граждан всех государств независимо от их расовой и национальной принадлежности, пола, языка, возраста, религиозных и политических убеждений, социального происхождения, места и срока проживания на территории соответствующего государства.

При всей важности соблюдения прав человека на международном уровне следует иметь в виду, что решающее значение имеет внутригосударственное законодательство, его нормы, обычаи, практика. Российская Федерация ратифицировала большинство международных конвенций; Конституция 1993 г. признает примат международного права в международных делах. Российская Федерация после вступления в Совет Европы, например, ратифицировала три основополагающих документа — Европейскую конвенцию о правах и основных свободах, Конвенцию против пыток и Хартию о местном самоуправлении, что позволило Российской Федерации стать полноправным членом Совета Европы. Предстоит провести большую работу, чтобы высокие международные стандарты стали нормами нашей повседневной жизни. Поэтому одной из важнейших задач в этом контексте является усиление внимания социальных работников к проблемам прав человека в области труда, здравоохранения, развития социального обеспечения.

Трансформация политической и экономической системы в бывших странах социализма в течение последнего десятилетия показала, что переход к рыночной экономике не может быть успешным без сбалансированной государственной системы социальной защиты населения. Без социальных амортизаторов быстро растет число живущих ниже черты бедности, что приводит к социальной опасности как в отдельных странах, так и в целых регионах. Пример стран Запада показывает, что необходимо принимать меры по социальной защите наименее обеспеченных слоев населения. В этой политике должно четко прослеживаться стремление государств точно определять уровни (стандарты) государственной поддержки наиболее уязвимых групп населения путем создания бюджетных и внебюджетных источников финансирования социальной сферы.

Постсоциалистические страны Европы ориентируются на опыт стран Запада в решении проблем социальной защиты бедных в условиях проведения радикальных реформ. В основе данного опыта лежит создание такой модели социальной защиты населения, при которой акцентируется внимание на повышение роли страховых взносов, систематизация различных видов выплат и услуг, переход от уравнительного предоставления социальной помощи к адресному, строго дифференцированному подходу в определении сроков, размеров пособий в зависимости от социальной ситуации в коллективе, семье, с отдельным индивидом.

Международный опыт социальной работы и пути его реализации должны быть поняты как часть опыта социального развития в целом. Под опытом понимается основанное и приобретенное на практике чувственно-эмпирическое познание объективной действительности, которое включает единство знаний и умений. Опыт выступает и как процесс практического воздействия человека на окружающий мир, и как результат этого воздействия в виде знаний и умений. Следует отметить, что «передавать опыт нельзя, передается мысль, выведения из опыта» (Ушинский К. Д.).

Это особенно актуально в связи с тем, что, во-первых, в международном социальном опыте вообще и в социальной работе, в частности, имеется немало серьезных проблем и недостатков. К ним можно отнести недостаточное внимание к человеческим страданиям, к работе на местном уровне, практике социальной работы и подготовки специалистов. Зачастую социальная работа отражает «статус кво» и не нацелена на перспективу социального развития, существует проблема взаимоотношений органов государственной власти и общественных организаций. В силу малочисленности социальных служб и социальных работников недостаточно внимания уделяется населению сельской местности и бедным людям, в частности. Видимо, во многом этим можно объяснить, что американский ученый Г. Казетта на одном из последних конгрессов школ социальных работников выступил с докладом о закате американской модели социальной работы, расцвет которой приходится на 30–50-е годы.

Во-вторых, очень важным представляется понимание процесса использования иностранного опыта в социальной сфере с учетом традиций народа, страны, принципов и закономерностей социального наследования.

Без учета этих факторов перенос иностранного социального опыта будет носить противоестественный характер. В значительной мере нигилистическое отношение к отечественному позитивному опыту в процессе трансформации прежней политической системы и перехода к рынку привело к разрушению отечественной системы образования, здравоохранения, детских дошкольных учреждений. А в это, в свою очередь, отрицательно сказалось на уровне и качестве жизни большинства людей стран СНГ, нарастании социальной дифференциации и угрозы жизнеспособности населения Российской Федерации.

В наших реальных условиях следует диалектически подходить к использованию международного опыта социальной работы, учитывая конкретно-исторические и социальные условия формирования и функционирования тех или иных концепций, форм, методов и учреждений социальной работы как профессиональной деятельности и целесообразность и возможность использования конкретных образцов социальной политики, социального обслуживания в нынешних условиях глубокого кризиса в России.

Основным критерием при выборе с последующим использованием международного опыта социальной деятельности должна быть забота о людях, их безопасность, права, благосостояние и уверенность в своем будущем.

**Примечания**

1 Права человека. Вопросы и ответы.

2 Международный журнал социальных наук, 1996. № 15, с. 25.

3 IFSW, International Policy Pares (1988), Introduction.

4 IFSW, Definition of the Social Work Profession (1982).

5 IFSW, International Code of Ethics (1976).

6 См.: IFSW, Definition of the Social Work Pofession.

7 Dreft mission statement of IASSW.

8 См.: Права человека и работа в социальной сфере. ООН. Центр по правам человека. Нью-Йорк–Женева, 1995, с. 13.

9 Социальная работа, 1997, № 1, с. 49–53.

10 Права человека и работа в социальной сфере. С. 90.

11 Там же, с. 91.

12 Там же.

13 Цит. по книге: Обучение социальной работе: состояние и перспективы, материалы международных конгрессов школ социальной работы. М., 1997, с. 18.

14 Там же, с. 22.

15 Там же, с. 23.

16 Там же.

17 Богарова В. Г. Развитие социального образования в России в контексте международного опыта. // Обучение социальной работе: состояние и перспективы. М., 1997, с. 12, 17.

18 См.: Европейская социальная хартия // Международные акты о правах человека. Сборник документов. М., 1998.

19 Жан Ординг. Направление социальной политики в Европе. // Российский журнал социальной работы. 1995. № 1, с. 104–105.

20 Российская газета, 1998, 4 марта.

21 См.: Р. Дорнбуш. Пенсионная система многих государств — мина замедленного действия. // Независимая газета, 1999, 26 октября.

22 Независимая газета, 1999, 10 марта.

23 А. Бангерский. Социалисты встречаются в Париже. // Независимая газета, 1999, 10 ноября.

24 Теория и методология социальной работы под ред. Проф. С. И. Григорьева. М., 1994, с. 87.

25 Система социальной защиты в ФРГ, М., 1993.

26 Горбинский С. И. Социальная работа и социальные программы в США. М., 1992.

27 См. более подробно: Россия в зеркале реформ. М., 1995; Рыночная трансформация в Восточной Европе: модели и реальность. М., 1996;Рынок труда и социальная политика в Центральной и Восточной Европе. М., 1997; Шестакова Е. Реформирование системы социальной защиты населения в странах Восточной Европы. // Мировая экономика и международные отношения. 1997. № 1, с. 45–53; Издание на русском языке: «от плана к рынку», Отчет о мировом развитии — 1996, Международный банк реконструкции и развития // Всемирный банк, 1996 г.

28 Райзберг Б. А. Россия на перепутье. Отказ от социал-демократическо­го варианта реформ был ошибкой // Российская газета, 1999, 20 марта.

29 Россия в зеркале реформ. М. 1995, с. 123.

30 «Understanding Poverty in Poland». The Word Ban. Washington, 1995, p. 38.

31 См. более подробно: Шестакова Е. Е. Реформирование системы социальной защиты населения в странах Восточной Европы. // Мировая экономика и международные отношения. 1997, № 1, с. 46.

32 Там же, с. 47.

33 Там же, с. 48.

34 Хартия социальных прав и гарантий граждан независимых государств. // Документы Межпарламентской Ассамблей СНГ, октябрь, 1994, М., 1994, с. 8.

**ПРИЛОЖЕНИЯ**

*Приложение № 1*

**Глоссарий (термины и понятия)**

**Адаптация** — *приспособление действующих внутригосударственных правовых норм к новым международным обязательствам государства без внесения каких-либо изменений в его законодательство.*

**Активная и пассивная политика** (Proactive and reactive masures) — н*апример, пособие по безработице предоставляется в целях борьбы с бедностью лицам, не имеющим работы; это элемент пассивной политики. Активная политика предусматривает, в честности, меры, повышающие шансы данного лица на трудоустройство.*

**Апатриды** — *лица без гражданства, т. е. лица, не имеющие гражданства какого-либо государства.*

**Атрибут** — *необходимое, существенное, неотъемлемое свойство объекта. Еще Аристотель отмечал постоянный атрибут, отличающийся от случайных, преходящих состояний.*

**Аутентичный текст** — *подлинный текст международного договора, выполненный с соблюдением формальностей.*

**Безработные** — *категория граждан, к которым относятся трудоспособные граждане, не имеющие работы и заработка (трудового дохода), зарегистрированные в службе занятости и готовые преступить к работе, имеющие право на гарантированную государственную помощь в виде пособия по безработице.*

**Бенефициарий** — *лицо, в интересах которого осуществляется доверительная собственность, право на участие в развитии.*

**Бипатриды** — *лица с двойным или множественным гражданством. Причина двойного гражданства — коллизии законов о гражданстве различных государств.*

**Бюджет** — *смета денежных доходов и расходов. Формируется на уровне государства и является основным регулятором социальной политики. Государственный бюджет принимается высшим законодательным органом страны. Бюджет может иметь предприятие, организация, семья и т. д. Бюджет служит в качестве контрольного эталона.*

**Геноцид** — *действия, совершаемые с намерением уничтожить полностью или частично какую-либо национальную, этническую, расовую или религиозную группу как таковую. Геноцид признан международным преступлением. ООН утвердила Конвенцию о предупреждении преступления геноцида и наказания за него (1948 г.).*

**Гражданский кодекс** — *законодательный акт (закон), содержащий нормы гражданского права.*

**Гражданские права** — *вид прав человека, включающий самые основные, обеспечивающие его достойное существование — физическое, психологическое, моральное, духовное, — позволяющие ощущать себя свободным в жизни: право на жизнь, защиту со стороны государства, свободу от насилия, право на свободное передвижение, на «въезд-выезд», принцип презумпции невиновности и т. д.*

**Гражданское общество** — *понятие, характеризующее целостность общественной жизни, включает в себя хозяйственные, социальные, культурные, духовные, семейно-бытовые отношения и социальные институты, роль права и обязанности личности в системе общественных связей и учреждений.*

**Гуманитарная «интервенция»** — *коллективная акция государств против отдельного государства, которое совершает серьезные преступления и правонарушения, угрожающие жизни и правам населения, и представляется легитимной мерой интернационального воздействия. Например, миротворческие силы в Боснии.*

**Гуманитарное право** — *термин «гуманитарное право» охватывает те нормы международного права, целью которых является защита лиц, страдающих от бедствий, вызванных вооруженными конфликтами, а также объектов, не служащих непосредственно военным целям.*

**Декларация** — *провозглашение основных принципов, правовой документ, имеющий силу рекомендации. После ратификации — обязательный характер. (Всеобщая декларация прав человека 1948 г.)*

**Демократия** — *политический режим, основанный на признании народа в качестве источника власти. Признаки демократии — выборность и сменяемость государственных органов и должностных лиц, равноправие граждан, гарантированность прав и свобод, независимые средства массовой информации.*

**Денежные пособия** (Cash benefits) — *поддержание доходов людей в денежной форме, в противоположность льготам, получаемым «натурой», например, бесплатному медицинскому обслуживанию. Применительно к Центральной и Восточной Европе и странам бывшего СССР денежные пособия представляют собой пособия по безработице и связанные с ними выплаты, выплаты социального страхования и социальную помощь. Термин «социальное обеспечение» стараются не использовать из-за его двусмысленности. В Соединенных Штатах этот термин относится к пенсиям по старости; в Великобритании — ко всей системе денежных пособий, а в материковой Европе (следуя терминологии Международной Организации Труда) он охватывает все денежные пособия плюс здравоохранение. В данной книге используется термин «денежные пособия».*

**Иммигранты** — *иностранные граждане или лица без гражданства, въезжающие в другую страну на постоянное или долговременное жительство.*

**Имплементация** (в пер. с англ. — претворение в жизнь) — *осуществление международно-правовых норм как таковых и внутригосударственных норм по исполнению международно-правовых актов.*

**Инкорпорация** — *включение норм международного права в национальное законодательство. Инкорпорация дает возможность внести в первоначальный текст правовых актов все последующие официальные изменения и дополнения, исключив отмененные нормы.*

**Инновационный процесс** — *преобразование новых видов и способов человеческой жизнедеятельности (инноваций) в социально-куль­турные нормы и образцы, которые обеспечивают их институционное оформление, интеграцию и закрепление в социально-духовной и материальной сферах общества. Инновационный процесс — одно из основных социокультурных условий поступательного общественного развития.*

**Интеграция** — *объединение (дезинтеграция — разъединение). Эти два разнонаправленных вектора, если будет разбалансировка, могут серьезно деформировать социальное пространство, усложнить или совсем затормозить процесс развития социальной системы.*

**Интерес** — *реальная причина социальных действий, лежащая в основе непосредственных побуждений — мотивов, идей, участвующих в них индивидов, социальных групп.*

**Интернационализм** — *общность интересов и солидарность людей труда, т. е. социальная интеграция. В современном мире основные политические права, гражданские свободы, социально-экономические интересы и потребности людей нашей планеты по своей сути являются интернациональными.*

**Кодификация** — *процесс сведения к единству нормативно-правовых актов путем переработки и совершенствования действующих конвенций, в том числе и по правам человека.*

**Комиссия по правам человека** — *функциональная комиссия Экономического и Социального Совета ООН (ЭКОСОС) создана в 1946 г. для оказания помощи в осуществлении возложенных на него Уставом ООН задач в области прав человека. Особое внимание уделяется борьбе против грубых и массовых нарушений прав человека в различных регионах мира.*

**Конвенция** (международная) — *одно из распространенных названий многосторонних международных договорных актов. Большинство конвенций заключаются по экономическим, социально-трудовым и гуманитарным проблемам (Конвенция МОТ).*

**Конвергенция** — *сближение различных социальных систем (капитализм и социализм) с последующим синтезом в «смешанном обществе», сочетающем в себе положительные черты и свойства каждого из них. Теорию конвергенции выдвинули П. Сорокин, Дж. Голбрейт, У. Ростоу и др. Сторонником конвергенции был А. Д. Сахаров.*

**Консенсус** — *процедура разработки, согласования и принятия решений на международных форумах, в международных организациях (ООН), для которой характерен путь согласования позиций участников без проведения голосования и при отсутствии возражений против принятия решений в целом.*

**Коэффициент гуманитарного развития** — *показатель, который отражает реальную покупательную способность людей, уровень жизни, общественное здоровье человека, физическое, психическое и социальное благополучие.*

**Коэффициент жизнеспособности населения** — *возможность сохранения генофонда, физического и интеллектуального развития нации в современных условиях.*

**Коэффициент замещения** (Replacement rate) — о*тношение дохода в период получения пособия к чистому доходу в период работы. Есть основания утверждать, что высокий коэффициент замещения является для не имеющего работы лица стимулом к тому, чтобы оставаться безработным.*

**Легитимный** (согласный с законами, законный, правомерный, правильный) — *юридический термин, применяемый для характеристики социального порядка, обладающего престижем, в силу которого он диктует обязательные требования и устанавливает образцы поведения.*

**Маргинальность, маргинал** — *обозначение людей, социальных слоев, групп, находящихся на «краю», вне рамок основных социальных структурных образований данного общества. В современных условиях — это безработные, мигранты, беженцы и др.*

**Международное право** — *система договорных и обычных норм и принципов, регулирующих международные отношения и выражающих согласованную волю государств. Особая система правовых норм, не входящая в какую-нибудь национальную систему права и не включающая в себя нормы национального права. Одновременно Международное право испытывает на себе влияние внутригосударственных норм и само оказывает влияние на развитие национального законодательства различных стран.*

**Натурализация** — *прием в гражданство какого-либо государства по просьбе заинтересованного лица. Порядок и условия определяются законодательством того или иного государства.*

**Норма международного права** — *правило поведения субъектов международного права, которое является продуктом согласования воль субъектов Международного права, главным образом государств, которые обязуются добровольно его выполнять. Нормы международного права создаются путем заключения международных договоров, конвенций, либо в результате международного обычая.*

**Общие принципы права** — *принципы международного права, которые выражают общепризнанные нормы поведения субъектов международного права. В Статуте Международного Суда ООН (ст. 38) используется понятие «общие принципы права, признанные цивилизованными нациями».*

**Омбудсман** — *представитель чьих-либо интересов, специально избираемое или назначаемое, доминантное лицо для контроля за соблюдением прав человека не только с точки зрения законности, но и эффективности, целесообразности, добросовестности и справедливости. Такие лица в разных странах имеют разные названия, но суть — защита прав человека. В Российской Федерации аналогия омбудсману — уполномоченный по правам человека.*

**Оптация** — *право выбора гражданства, которое предоставляется на основе международного соглашения либо в одностороннем порядке.*

**Опыт** — *основанное на практике чувственно-эмпирическое познание объективной действительности, которое включает единство знаний и умений. Опыт выступает и как процесс практического воздействия человека на окружающий мир, и как результат этого воздействия в виде знаний и умений.*

**Парадигма** — *теория, концепция, принятая в качестве образца постановки, обоснования, решения проблемы. Парадигма определяет взгляд исследователя на проблему, ее теоретическое осмысление, выбор методических средств.*

**Пособия по социальной помощи** (Social assistance benefits) **или социальная помощь** (welfare) — *обычно финансируются из общих налоговых поступлений и выплачиваются нуждающимся на основе оценки доходов или материального положения.*

**Потребность** — *нужда в чем-либо, объективно необходимом для поддержания жизнедеятельности и развития организма, человеческой личности, социальной группы, общества в целом, внутренний побудитель активности.*

**Права человека** — *одна из категорий основных прав и свобод человека, которые отражены во Всеобщей декларации прав человека (1948 г.) и двух пактах (1966 г.) — Международном пакте о гражданских и политических правах и Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах.*

**Право почвы** — *один из принципов приобретения гражданства в силу рождения на территории этого государства.*

**Право убежища** — *одна из категорий основных прав и свобод человека, которые отражены во Всеобщей декларации прав человека (1948 г.) и двух пактах (1966 г.) — Международном пакте о гражданских и политических правах и Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах.*

**Правовое государство** — *государство демократического типа, отличающееся от иных типов государств следующими основными признаками: верховенство закона, разделение властей на законодательную, исполнительную и судебную, которая выполняет функцию гаранта законности и правопорядка.*

**Превентивный** *(предупреждающий) — в практике превентивные меры ООН, принимаемые на основе единогласного решения Совета Безопасности ООН, которые направлены на предупреждение угрозы миру, нарушения мира или акта агрессии. Меры ООН могут быть невоенными и создаваемыми для определенных целей военными (миротворческие контингенты ООН).*

**Принцип международного права** — *юридическая обобщенная норма субъектов международного права. Принцип международного права может быть универсальным (общепризнанным) и региональным (признаваемым в отношениях между рядом государств). Принцип международного права может быть общим, т. е. относиться к любой сфере деятельности, и отраслевым, т. е. относиться к какой-либо отрасли. Принципы вместе с нормами и институтами образуют единую систему международного права.*

**Прожиточный минимум** (Subsistence) — *уровень потребления, достаточный для выживания и поддержания нормального состояния здоровья отдельного человека или семьи.*

**Процедура** — *установленный порядок проведения, рассмотрения каких-либо вопросов, дел, например в ООН, на международных конференциях и встречах.*

**Работа с людскими ресурсами** (Human resources) — *подходы и программы, связанные с занятостью и безработицей, обеспечением дохода, образованием и обучением, а также здравоохранением. Все эти области собирательно называют «социальным сектором».*

**Расовая дискриминация** — *ограничение, ущемление прав по признаку расы, цвета кожи или этнического происхождения. В 1965 г. принята международная конвенция о ликвидации всех форма расовой дискриминации.*

**Свобода** — *способность личности действовать в соответствии со своими интересами и целями, опираясь на знание объективной необходимости.*

**Система международного права** — *внутренне единая, целостная совокупность взаимосвязанных отраслей международного права, имеющих свои принципы и подразделения на институты и подотрасли.*

**Система социальной поддержки** (Social safety net) — *в узком смысле включает систему денежных пособий, выплачиваемых в целях борьбы с бедностью. В более широком смысле охватывает все виды социальных расходов.*

**Социальная история** — *история человечества в контексте социального; часть истории, наряду с политической и экономической историей; история социальной структуры и социальных институтов; история повседневной жизни людей.*