



**Экономический
и Социальный Совет**

Distr.: General
10 October 2013
Russian
Original: English

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам

**Рассмотрение докладов, представленных
государствами-участниками в соответствии
со статьями 16 и 17 Международного пакта
об экономических, социальных
и культурных правах**

**Пятые периодические доклады государств-
участников, подлежащие представлению в 2009 году**

Италия*

[9 августа 2012 года]

* В соответствии с информацией, направленной государствам-участникам в отношении обработки их докладов, настоящий документ не редактировался.

GE.13-47454 (EXT)



* 1 2 4 7 4 5 4 *

Просьба отправить на вторичную переработку



Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–3	3
II. Общая информация	4–30	3
A. Омбудсмен по делам детей и подростков	6–21	4
B. Соблюдение международных обязательств	22	5
C. Экономические, социальные и культурные права	23–27	6
D. Политика в области борьбы с дискриминацией	28–30	7
III. Факторы, влияющие на соблюдение индивидуальных прав, гарантированных Пактом	31–516	7
A. Общие положения Пакта	31–77	7
Статья 1. Право на самоопределение	31–64	7
Статьи 2 и 3. Недискриминация и равенство	65–77	14
B. Индивидуальные права, гарантированные положениями Пакта ...	78–491	19
Статья 6. Право на труд	78–258	19
Статья 7. Право на справедливые и благоприятные условия труда	259–281	55
Статья 8. Право создавать профессиональные союзы	282–294	60
Статья 9. Право на социальное обеспечение	295–366	63
Статья 10. Охрана семьи	367–442	80
Статья 11. Право на достаточный уровень жизни	443–464	105
Статья 12. Право на здоровье	465–482	112
Статья 13. Право на образование	483–491	116
C. Другие элементы, касающиеся заключительных замечаний	492–516	118

I. Введение

1. Четвертый периодический доклад Италии был представлен в 2003 году. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам рассмотрел этот доклад 15 и 16 ноября 2004 года и кратко изложил результаты своего обзора в своих заключительных замечаниях, принятых 26 ноября 2004 года (E/C.12/1/Add.103). В настоящем пятом периодическом докладе излагаются ответы на замечания Комитета.
2. Сложная процедура координации между сторонами, участвующими в этом процессе, послужила причиной ряда задержек, в результате чего представить доклад раньше, к сожалению, оказалось невозможным. Чтобы компенсировать эту задержку, в докладе также приводятся статистические данные и другая информация о развитии событий в 2006, 2007, 2008 и 2009 годах.
3. Правительство Италии подключило гражданское общество к процессу подготовки пятого периодического доклада на ранней стадии. Оно выражает надежду на конструктивный диалог с гражданским обществом по мере развития этого процесса, особенно при подготовке к представлению доклада Италии в Комитете.

II. Общая информация

4. **Орган, занимающийся борьбой с дискриминацией.** Национальное управление по борьбе с расовой дискриминацией (УНАР) было создано на основании Законодательного декрета № 215/2003 о борьбе с дискриминацией и деятельности по содействию равному обращению и борьбе против всех форм дискриминации по признаку расы или этнического происхождения. Его основными видами деятельности являются: предупреждение расовой и этнической дискриминации, поощрение проектов и позитивных действий, оказание юридической помощи жертвам и мониторинг соблюдения принципов равного обращения. Управление подготовило реестр объединений, занимающихся деятельностью по борьбе с дискриминацией, и наладило с ними сотрудничество в вопросах предоставления юридической помощи и поддержки жертвам. Для оказания поддержки жертвам, которые часто испытывают материальные трудности, не позволяющие им обратиться за юридической помощью, был создан бесплатный телефонный центр, работающий на различных языках. В ходе процессуальных действий он также предоставляет устную или письменную информацию, консультации и замечания относительно дискриминационных действий или поведения и поощряет неформальную деятельность по примирению, поиску решений в целях искоренения дискриминационных ситуаций, в том числе создавая в этих целях сеть территориальных отделений по борьбе с дискриминацией.
5. **Независимое правозащитное учреждение.** Италия продолжает заниматься созданием национальной независимой комиссии по поощрению и защите прав человека и основных свобод в соответствии с Парижскими принципами. Межведомственная рабочая группа подготовила соответствующий правительственный законопроект, который был в конечном итоге утвержден Советом министров 2 марта 2011 года и в настоящее время находится на рассмотрении Парламента.

А. Омбудсмен по делам детей и подростков

6. 22 июня 2011 года итальянский парламент принял закон о создании должности национального омбудсмена по делам детей и подростков (Закон № 112 от 12 июля 2011 года).

7. В соответствии с международными принципами, известными как Парижские принципы, предусмотрено, что этот орган будет иметь независимый статус и работать в тесном сотрудничестве с соответствующими органами на местах, общественными объединениями и детьми и подростками, проводя активную работу по предоставлению им консультаций.

8. В полномочия этого органа будут входить все вопросы, связанные с правами ребенка, а также вопросы, связанные с семьей и образованием. Он будет обладать самостоятельностью в том, что касается организации; он будет административно независим и не будет подчиняться каким-либо вышестоящим органам.

9. Срок полномочий этого органа составляет четыре года и может быть возобновлен еще на один четырехлетний период.

10. Согласно Закону № 112, омбудсмен назначается председателями Палаты депутатов и Сената и выбирается из числа лиц, известных своей независимостью, высокими моральными принципами и обладающих знаниями и опытом работы в области прав ребенка. В силу независимого характера этой должности омбудсмен не может выполнять другие функции как в государственном, так и в частном секторе во время всего срока действия своего мандата.

11. Что касается функций омбудсмена, то на него возложены вопросы популяризации, сотрудничества, предоставления гарантий, организации исследований и научных занятий, а также предоставления консультаций.

12. Что касается деятельности по популяризации, то он содействует осуществлению международных конвенций, а также европейского и национального законодательства. Кроме того, омбудсмен, стремясь добиться реального признания детей в качестве индивидов, обладающих правами, содействует повышению информированности о правах ребенка.

13. Этот орган также распространяет информацию о практических действиях или меморандумах о взаимопонимании, разработанных центральными, региональными и местными органами власти, органами, специализирующимися на этих вопросах, или учреждениями, занимающимися вопросами социального обеспечения, связанными с правами несовершеннолетних. Он может также распространять передовую практику иностранных государств в этой области. Омбудсмен способствует формированию культуры посредничества и принятию любых других полезных мер, направленных на предупреждение или урегулирование – путем заключения соглашений – конфликтных ситуаций с участием несовершеннолетних, способствуя подготовке специалистов в этой области.

14. Кроме того, в законе предусмотрено, что омбудсмен сотрудничает с международными сетями омбудсменов по делам детей, а также с организациями и учреждениями, занимающимися защитой прав ребенка. Этот орган также способствует налаживанию взаимодополняющей работы с Парламентской комиссией по делам детей и несовершеннолетних.

15. В законе также предусматривается учреждение Национальной конференции по вопросам гарантирования прав детей и подростков, осуществляющей свою деятельность под председательством национального омбудсмена и со-

стоящей из региональных омбудсменов (или аналогичных органов), если таковые существуют. Конференция содействует принятию общих мер и определяет формы систематического обмена данными и информацией о положении детей на национальном и региональном уровне.

16. Национальный орган выполняет также важную консультативную функцию. Он наделен полномочиями высказывать свое мнение по законопроектам и законодательным актам правительства, связанным с защитой прав ребенка, а также выражать свое мнение о национальном плане действий по защите прав ребенка и о докладах, представляемых правительством Комитету по правам ребенка в соответствии со статьей 44 Конвенции о правах ребенка. Он также высказывает замечания и соображения относительно определения базовых уровней предоставления социальных услуг детям и подросткам. Кроме того, он может подготавливать замечания и предложения относительно предупреждения и пресечения жестокого обращения с детьми.

17. Деятельность по предоставлению гарантий связана главным образом с возможностью представления в судебные органы и другие соответствующие учреждения докладов о несовершеннолетних, лишившихся семейного окружения, и осуществления контроля за тем, пользуются ли дети равными возможностями в том, что касается осуществления их права на медико-санитарное обслуживание и на доступ к образованию.

18. Омбудсмен может также запросить у органов государственного управления, общественных объединений и частных организаций необходимую информацию для оказания помощи несовершеннолетним в вопросах защиты неприкосновенности их частной жизни, а также посещать государственные и частные учреждения, работающие с детьми. Он может также расследовать, даже *ex officio*, ситуации, связанные с нарушением или возможным нарушением прав ребенка.

19. Омбудсмен также обеспечивает надлежащие формы консультаций с объединениями, занимающимися вопросами детей и семьи, а также со всеми национальными и международными организациями, занимающимися вопросами защиты детей.

20. Кроме того, он наделен правом для целей своей работы обращаться с ходатайством о предоставлении доступа к досье или базам данных.

21. Что касается научно-исследовательской деятельности, то омбудсмен может способствовать проведению на национальном уровне обследований по вопросам осуществления прав детей и подростков с использованием существующих данных и информации Национальной обсерватории по делам семьи, Национальной обсерватории по защите детей и подростков, Национального центра документирования и анализа информации о положении детей и подростков и Обсерватории по борьбе с педофилией и детской порнографией.

В. Соблюдение международных обязательств

22. На сегодняшний день Италия ратифицировала все основные правозащитные конвенции, тем самым взяв на себя широкие международные обязательства, касающиеся защиты и поощрения прав человека. В частности, Италия ратифицировала 15 сентября 1978 года Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и участвовала в работе Рабочей группы Комиссии по правам человека, занимающейся изучением вариантов факультативного протокола к этому Международному пакту (три сессии, проходившие,

соответственно, 23 февраля – 5 марта 2004 года, 10–21 января 2005 года и 6–17 февраля 2006 года). Италия подписала Факультативный протокол в 2009 году, и в настоящее время тщательно рассматриваются внутренние процедуры его ратификации.

С. Экономические, социальные и культурные права

23. Конституция Италии обеспечивает равное поощрение и защиту гражданских и политических прав, а также экономических, социальных и культурных прав. В Конституции Италии закреплены такие экономические права, как право на владение имуществом, свобода экономических инициатив, право на труд и свободный выбор своей работы, право на создание профсоюзов (статья 39), право на равные и благоприятные условия труда (статья 36), право на равное вознаграждение за равный труд (статья 37) и право на социальное обеспечение (статья 38).

24. Кроме того, в Конституции предусматривается, что государство осуществляет политику в социальной сфере, в частности в области социального обеспечения, и содействует социальной справедливости. В этом контексте должны гарантироваться следующие права: право на здоровье и на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья, при обеспечении всех бесплатным медицинским обслуживанием (статья 32), право на минимальный уровень жизни для нуждающихся (статья 38), право на защиту семьи, особенно матерей и детей (статьи 29–31).

25. Борьба с бедностью ведется с помощью различных мер, включая расширение возможностей трудоустройства, специальные меры по профессиональной ориентации и обеспечению доступа к труду, систему санкций, стимулирующую экономическое развитие, и оказание поддержки бедным семьям. Кроме того, вследствие международного финансового и экономического кризиса в 2008 году были приняты чрезвычайные меры в целях повышения покупательной способности семей, трудящихся, пенсионеров и лиц с низкими доходами.

26. Согласно статьям 3, 30, 33 и 34 Конституции, социальная инклюзивность и интеграция являются основополагающими принципами государственной системы образования Италии. Был принят ряд мер для того, чтобы гарантировать право на образование, а также обеспечить реальную посещаемость школ и удовлетворить индивидуальные и коллективные потребности, включая учащихся-инвалидов или учащихся с особыми потребностями, представителей уязвимых групп, мигрантов и детей рома. На местном и национальном уровнях выделяются надлежащие финансовые ресурсы, прежде всего в тех районах, где были отмечены высокие коэффициенты отсева из школ. Обучение в начальных и средних школах является обязательным и бесплатным. В 2007 году эта обязанность была распространена на лиц вплоть до 18-летнего возраста. Учебники в начальной школе предоставляются бесплатно, а на других ступенях школьного обучения предусмотрены специальные меры для выплаты стипендий детям из неблагополучных семей.

27. Интеграция иностранных учащихся – в частности, из недавних миграционных потоков – всегда составляла основу итальянской школьной системы, с тем чтобы обеспечить их незамедлительную интеграцию в соответствии с их возрастом и знаниями. За последние пять лет число иностранных учащихся выросло почти на 140%: в 2007–2008 учебном году в итальянских школах было зарегистрировано около 575 000 иностранных учащихся.

D. Политика в области борьбы с дискриминацией

28. Национальное управление по борьбе с расовой дискриминацией (УНАР – см. пункт 32 выше) начинает новую программу действий, которая должна будет осуществляться на национальном уровне благодаря совместным усилиям областей и местных органов власти с целью создания комплексных систем предупреждения и противодействия расовой дискриминации.

29. Первая основная задача касается преобразования действующего телефонного центра в основанный на использовании Интернета контактный центр, куда могли бы обращаться потенциальные жертвы или свидетели дискриминации, которые будут заполнять на своем родном языке соответствующий формуляр, подлежащий незамедлительной обработке.

30. Второе направление деятельности, которое в настоящее время изучается, касается преобразования нынешнего Управления УНАР в УНА, Национальное управление по борьбе с проявлениями дискриминации (т.е. не только дискриминации по расовому или этническому признаку).

III. Факторы, влияющие на соблюдение индивидуальных прав, гарантированных Пактом

A. Общие положения Пакта

Статья 1. Право на самоопределение

31. Поощрение и уважение прав человека и работа в интересах экономического и социального прогресса лежат в основе деятельности Итальянского агентства по сотрудничеству. Целью итальянского Закона о сотрудничестве в целях развития (№ 49/87) является полное осуществление основных прав человека. В нем провозглашается принцип соблюдения экономических, социальных и культурных прав, в частности прав на труд, на достаточный уровень жизни, включая права на питание и на жилье, на здоровье, на образование и на культуру и свободное участие в культурной жизни.

32. Италия признает, что развитие является всеобъемлющим экономическим, социальным, культурным и политическим процессом, направленным на повышение благосостояния всего населения и всех индивидуумов на основе их активного и свободного участия в развитии и в справедливом распределении благ, являющихся следствием этого развития. Все итальянские программы/проекты сотрудничества в целях развития направлены на искоренение нищеты и создание условий для экономического и социального прогресса, наделение правами и возможностями и обеспечение активного участия в жизни общества женщин, обездоленных и маргинализированных лиц и групп населения, трудоустройство и создание надлежащих условий труда, обеспечение основными ресурсами и справедливое распределение доходов, обеспечение надлежащего уровня жизни, включая питание и жилье, медицинское обслуживание, образование и участие в культурной жизни.

33. Италия твердо привержена делу достижения Целей развития тысячелетия (ЦРТ) к 2015 году как на двустороннем, так и на многостороннем уровне, а также в рамках Европейского союза, причем достижение этих целей рассматривается не только как моральное обязательство проявления солидарности к народам, лишенным своих важнейших прав и не могущих удовлетворить эле-

ментарные потребности, но и как стратегический вклад в интересах самой Италии.

34. Деятельность Итальянского агентства по сотрудничеству по-прежнему направлена, прежде всего, на достижение тех ЦРТ, которые непосредственно связаны с вопросами сокращения масштабов нищеты, здравоохранения и устойчивого развития. В этом контексте в целях обеспечения систематического осуществления основополагающих принципов равенства, недискриминации, участия, транспарентности и подотчетности во всех мероприятиях по сотрудничеству в целях развития Итальянское агентство по сотрудничеству определило стратегические рамочные направления деятельности и руководящие принципы на многие годы, которых следует придерживаться при осуществлении международного сотрудничества и оказании помощи в отобранных приоритетных и сквозных секторах, прежде всего в области сокращения масштабов нищеты, ответственного отношения к продвижению демократии, гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин, здравоохранения, проблем инвалидов и несовершеннолетних, образования, сельского хозяйства и продовольственной безопасности, оказания гуманитарной донорской помощи. Эти руководящие принципы отражают совместный подход, выработанный в ходе консультаций со всеми заинтересованными сторонами в вопросах развития (другими министерствами, учреждениями, организациями гражданского общества), и определяют направление более эффективной совместной работы по оказанию помощи странам-партнерам в сокращении масштабов нищеты по различным направлениям, включая продовольственную безопасность, здравоохранение, образование, утверждение достоинства и достойных условий труда, экологическую устойчивость.

35. Италия привержена делу осуществления принципов обеспечения эффективности помощи, нашедших свое отражение в Парижской декларации и вновь закрепленных в Аккрской программе действий и Пусанском документе о партнерстве. Итальянское агентство по сотрудничеству, в частности, проводит работу по реализации этих принципов на всех уровнях. С 2009 года стали использоваться показатели эффективности помощи, и все программы и проекты оцениваются *ex ante*, исходя из критериев эффективности помощи. Этот механизм был введен в действие в целях обеспечения того, чтобы некоторые ключевые принципы в полной мере учитывались в работе Итальянского агентства по сотрудничеству, а также при обсуждении и ратификации международных соглашений в целях недопущения ущемления экономических, социальных и культурных прав, особенно прав наиболее обездоленных и маргинализированных групп населения.

36. Вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин в рамках итальянских стратегий оказания помощи придается первоочередное значение. Были разработаны конкретные программы расширения прав и возможностей женщин, включая расширение участия женщин в восстановлении стран, охваченных конфликтом или находящихся в постконфликтной ситуации (в частности, в регионе Ближнего Востока). Помимо этого, сквозные гендерные проблемы учитываются в рамках всех программ и проектов сотрудничества.

37. Что касается несовершеннолетних, то Итальянское агентство по сотрудничеству поощряет межсекторальные комплексные инициативы, при осуществлении которых молодежь рассматривается в качестве одного из основных ресурсов устойчивого развития в целях укрепления демократических и мирных процессов, а также расширения работы по установлению гендерного равенства.

В этой области Итальянское агентство по сотрудничеству осуществляет свою деятельность как на двустороннем, так и на многостороннем уровне во взаимодействии с учреждениями ООН, областными и местными органами власти, а также с ОГО. Реализуемые программы и проекты способствуют осуществлению прав человека и гражданских прав девочек и мальчиков, подростков и молодых людей в целях поддержания и укрепления мер по культурному развитию, не принимающему никаких форм проведения различий и дискриминации между людьми со времени их рождения. В частности, инициативы Итальянского агентства по сотрудничеству касаются таких явлений, лежащих в основе трудного и пагубного положения несовершеннолетних, как: крайняя нищета, распад семейных и общинных связей, социальная отчужденность, международная торговля людьми (в частности, еще не достигшими совершеннолетия "женщинами", подростками и детьми), детский труд в его наихудших формах, участие детей-солдат в вооруженных конфликтах, миграция детей и подростков без сопровождения взрослых. Кроме того, Итальянское агентство по сотрудничеству во взаимодействии с областными и местными органами власти и ОГО содействует просветительской и информационно-разъяснительной работе, направленной на то, чтобы в обществе было достигнуто более глубокое понимание условий жизни детей и подростков в странах-партнерах, а также в общинах иммигрантов в Италии. Наконец, Италия недавно привела в соответствие с современными требованиями руководящие принципы по вопросам инвалидности (разработанные в 2002 году) путем включения принципов и методов, направленных на уделение этому вопросу первостепенного внимания в рамках программ и проектов сотрудничества в целях развития.

38. Признавая право всех на образование в соответствии с ЦРТ 2 ("Обеспечение всеобщего начального образования"), Итальянское агентство по сотрудничеству способствовало реализации инициативы "Ускоренное финансирование образования для всех" и функционированию ее главного финансового механизма – Фонда образования для всех, выделив на эти цели в 2003–2010 годах в общей сложности 32 млн. долл. США.

39. Министерство образования ежегодно занимается выделением средств на стипендии и на бесплатное обеспечение учебниками бедных семей. В 2011 году было выделено 103 000 000 евро на обеспечение учебниками и 15 325 000 евро на стипендии.

40. В рамках содействия осуществлению ЦРТ 4 ("Сокращение детской смертности"), 5 ("Улучшение охраны материнства") и 6 ("Борьба с ВИЧ/СПИДом, малярией и другими заболеваниями") по линии Итальянского агентства по сотрудничеству постоянно осуществляются проекты и программы по улучшению первичного медико-санитарного обслуживания и охраны здоровья матери и ребенка, главным образом в странах к югу от Сахары, и с 2001 года было выделено свыше 1 млрд. долл. США (282 млн. долл. США в 2006–2008 годах) на нужды Глобального фонда борьбы с ВИЧ/СПИДом, туберкулезом и малярией. Итальянское агентство по сотрудничеству, основываясь на итальянском опыте участия в программах конверсии задолженности в средства на цели развития в нескольких странах, также способствовало запуску таких инновационных финансовых механизмов по охране здоровья, оказанию поддержки программам научных исследований и вакцинации, борьбе с заболеваниями и содействию доступу к недорогим лекарствам, как Механизм авансовых рыночных обязательств, Международный механизм финансирования программ иммунизации (ММФПИ) и Механизм списания задолженности на цели здравоохранения.

41. Серьезный дефицит бюджета, с которым Италия столкнулась в последнее время, заставил ее пересмотреть свой курс на поступательное увеличение объема помощи на нужды развития для достижения окончательной цели, намеченной на 2015 год, как это было решено в Монтеррее. Однако снижение объема средств, выделяемых на мероприятия по сотрудничеству в целях развития, решение о котором с 2009 года принимается в ежегодном законе о государственных финансах, следует рассматривать в более широком плане: фактически до 2007/08 финансового года Италия была в числе крупнейших доноров, предоставляющих техническую и финансовую поддержку на мероприятия в целях развития в странах-партнерах, в том числе по линии взносов в НПО, международные организации, Европейскую комиссию и Глобальный фонд по борьбе с ВИЧ/СПИДом, туберкулезом и малярией. Кроме того, по линии Итальянского агентства по сотрудничеству Министерства иностранных дел (см. таблицы 1 и 2) предоставляется лишь часть средств на нужды официальной помощи в целях развития (ОПР); средства на нужды сотрудничества в целях развития выделяются и по линии других субъектов деятельности в целях развития, прежде всего министерств финансов, экономического развития, сельского хозяйства, охраны окружающей среды, здравоохранения, внутренних дел и обороны, а также Департамента социальной защиты, Итальянского Красного Креста, ОГО, децентрализованной системы сотрудничества (итальянские области приняли законы и программы международной деятельности в целях развития).

42. В приводимых ниже таблицах показаны общий объем ОПР в 2006–2010 годах (таблица 1) и объем ресурсов и ассигнований МИД/Генерального директората по сотрудничеству в целях развития по восьми ЦРТ за тот же период времени (таблица 2).

Таблица 1

ОПР – объем, каналы и ассигнования

(в млн. долл. США)

	2006	2007	2008	2009	2010
На двусторонней основе	2 000,92	1 270,31	1 838,26	874,70	759,14
На многосторонней основе	1 640,16	2 700,31	3 022,38	2 422,79	2 237,25
Только по линии ГДСР		1 597,51	963,85	586,52	550,71
Итого	3 641,08	3 970,62	4 860,64	3 297,49	2 996,39
ОПР/ВНД	0,20%	0,19%	0,22%	0,16%	0,15%

Таблица 2

Ресурсы Министерства иностранных дел/Генерального директората по сотрудничеству в целях развития (МИД/ГДСР) – ассигнования на ЦРТ

(в млн. долл. США)

	2006	2007	2008	2009	2010
1. Ликвидация крайней нищеты и голода	35,122	61,880	171,0	157,956	138,560
2. Обеспечение всеобщего начального образования	0,854	6,827	37,817	25,238	15,410

	2006	2007	2008	2009	2010
3. Поощрение равенства мужчин и женщин и расширение прав и возможностей женщин	2,899	6,018	22,434	17,425	11,585
4. Сокращение детской смертности	6,485	9,878	17,453	31,839	33,877
5. Улучшение охраны материнства	2,268	4,683	7,464	5,615	9,191
6. Борьба с ВИЧ/СПИДом, малярией и другими заболеваниями	118,29	105,56	115,99	23,318	18,095
7. Обеспечение экологической устойчивости	9,632	15,143	46,421	65,529	36,298
8. Формирование глобального партнерства в целях развития	54,889	43,539	250,971	187,502	138,783

43. Управление, занимающееся вопросами содействия равенству в обращении и ликвидации дискриминации по признаку расы и этнического происхождения (сокращенно УНАР), было создано в осуществление директивы 2000/43/ЕС, касающейся установления принципа равенства в обращении между людьми, независимо от их расового или этнического происхождения.

44. Итальянское правительство детально разработало функции Управления, определив его обязанности, полномочия и пределы этих полномочий. В Законодательном декрете № 215/2003 и связанном с ним Президентском декрете от 11 декабря 2003 года об организации Управления подробно перечисляются эти функции, которые можно легко подразделить на четыре крупные категории в зависимости от целей осуществляемой деятельности:

- первая сфера деятельности включает в себя все мероприятия, направленные на предупреждение любого поведения или действий, которые могли бы привести к дискриминации, путем привлечения внимания общественного мнения и профессиональных работников сектора и проведения соответствующей информационно-разъяснительной работы;
- вторая группа мероприятий связана с устранением всех обстоятельств, предполагающих дискриминацию. Эти функции осуществляются при полном уважении прерогатив судебной власти и связаны с возможностью предоставления бесплатной юридической помощи жертвам дискриминации в ходе судебного и административного разбирательства или с проведением расследований в целях подтверждения факта дискриминации;
- третья сфера компетенции включает в себя содействие осуществлению позитивных действий, проведению исследований, курсов подготовки и обмена опытом, в том числе в партнерстве с занятыми в этом секторе объединениями и органами, статистическими институтами и неправительственными организациями. Цель состоит в определении руководящих принципов борьбы против дискриминации, разработке кодексов поведения, принятии меморандумов о договоренности, направленных на реализацию мер по содействию равенству в обращении;
- четвертая и последняя сфера деятельности касается мониторинга и оценки фактического осуществления принципа равного обращения и эффективности механизмов защиты. В этих целях УНАР, осуществляя систематический статистический контроль и контроль за качеством рассмотрения случаев дискриминации по этническим или расовым признакам, ежегод-

но подготавливает соответствующий доклад Парламенту, а также доклад председателю Совета министров о проделанной работе.

45. По состоянию на июль текущего года после назначения нового директора Управления были развернуты беспрецедентные меры по совершенствованию и укреплению организационной работы и функций УНАР.

46. Первая сфера деятельности УНАР, в которую были внесены серьезные изменения, касалась политики по противодействию расовой дискриминации, причем основное внимание было уделено созданию телефонного центра (800.90.10.10).

47. С декабря 2009 года после проведения публичных европейских торгов телефонный центр был преобразован в контактный центр путем создания веб-сайта (www.unar.it), на котором потенциальные жертвы или свидетели случаев дискриминации могут без всякого ограничения времени получить бесплатные консультации на своем языке. После заполнения онлайн-формы сообщение в реальном времени передается на первый уровень контактного центра.

48. Веб-сайт, помимо облегчения доступа к соответствующим услугам, действует также в качестве мультимедийной платформы для функционирования виртуального сообщества.

49. В рамках платформы был создан также интерактивный раздел для объединений, включенных в реестр, о котором говорится в Законодательном декрете № 215/2003, что позволяет объединениям прямо размещать информацию, периодически необходимую для сохранения их регистрации в реестре. Тем самым Управление будет иметь возможность располагать последней и сопоставимой информацией о работе, проводимой в различных географических районах.

50. Кроме того, предусмотрено общенациональное тестирование форм прямой поддержки жертвам дискриминации, в том числе путем укрепления работы по предоставлению юридических консультаций и возможного создания фонда солидарности для оплаты юридических расходов жертв дискриминации и/или объединений, выступающих от их имени, в соответствии со статьями 4 и 5 Законодательного декрета № 215/2003.

51. Наконец, была создана новая форма работы, заключающаяся в предоставлении консультаций, профессиональной подготовке и оказании технической помощи сотрудникам объединений и органов на местах, упомянутых в статьях 5 и 6 Законодательного декрета № 215/2003, а также местным сетям по предупреждению и ликвидации расовой дискриминации, создаваемым региональными и местными органами власти по согласованию с Управлением.

52. В рамках новой организационной модели в качестве одного из основных видов деятельности контактного центра рассматривается единый мониторинг печати и Интернета на постоянной основе.

53. Другим важным новшеством, учитывая роль средств массовой информации как источника получения сведений о проявлениях дискриминации, явилось создание централизованной службы мониторинга случаев дискриминации в средствах массовой информации и в Интернете.

54. В сферу работы этой службы входит регулярный выпуск тематических обзоров, посвященных освещению в прессе национальных и местных новостей, а также разработка и применение методов мониторинга для систематического отслеживания публикаций в средствах массовой информации. Сюда входит представление в контактный центр докладов о случаях дискриминации, отме-

ченных в средствах массовой информации, и обработка по той же схеме материалов, публикуемых в Интернете.

55. Объем ежегодных финансовых средств, выделяемых на работу службы, был увеличен почти вдвое (с 350 000 до 648 000 евро), и также вдвое (с 6 до 12 человек) был увеличен персонал АКЛИ – подрядчика, выполняющего эту работу.

56. Кроме того, после ввода в строй новой организационной модели контактного центра УНАР и его укрепления на случай нарушений Кодекса поведения журналистов и/или несоблюдения положений Римского статута Управление будет систематически сообщать о соответствующих материалах, появившихся в печати, в Интернете, на радио и телевидении, Ассоциации журналистов, занимающейся этими вопросами.

57. Те же статьи или материалы будут затем включаться в новый раздел доклада Парламенту, посвященный тому, как представляются иностранцы средствами массовой информации. Этот доклад ежегодно подготавливается Управлением в соответствии с подпунктом f) пункта 2 статьи 7 Законодательного декрета № 215 от 9 июля 2003 года.

58. Через пять лет после своего создания УНАР, основываясь на проделанной работе, приобретенном опыте и сообщениях жертв дискриминации и общественности о проявлениях дискриминации, выступило с инициативой создания в рамках новой организационной модели работы – параллельно с преобразованием телефонного центра в контактный центр – постоянно расширяющейся национальной сети региональных отделений, занимающихся отслеживанием и принятием соответствующих мер в случае проявления расовой дискриминации, путем подготовки меморандумов о договоренности и оперативных соглашений с региональными и местными властями.

59. Исходя из опыта отношений с областями и будучи убежденным в необходимости эффективного отслеживания на местах проявлений дискриминации, УНАР – в порядке практического осуществления меморандума о договоренности, подписанного в 2007 году Департаментом по вопросам равных возможностей с областью Эмилия-Романья в целях осуществления совместных проектов для реализации принципа равных возможностей и недискриминации – 22 июня 2009 года заключило соответствующее соглашение с региональным центром борьбы с дискриминацией области Эмилия-Романья.

60. В этом соглашении, рассчитанном на три года, предусматривается налаживание постоянного сотрудничества по усилению работы обеих сторон в области борьбы против дискриминации, причем особое значение имеет создание Сети региональных отделений по борьбе против дискриминации в целях выявления случаев дискриминации на местном уровне и представления соответствующей информации УНАР, которое, в свою очередь, обязуется предоставлять юридическую и научную поддержку, анализировать и систематизировать получаемую информацию и обрабатывать статистические данные.

61. Учитывая вышеизложенное, поставлена задача распространить эксперимент Эмилии-Романьи на другие области и провинции, с тем чтобы подключить не только государственные структуры, но и существующие общественные организации путем оказания поддержки в проведении ими мероприятий по подготовке специалистов и в решении правовых вопросов.

62. Обращаясь с таким предложением к областным и местным органам власти, Управление, осуществляя данные ему полномочия по проверке выполнения

законодательных норм, направленных на борьбу против дискриминации, приняло меры в соответствии с Законодательным декретом № 286 от 25 июля 1998 года "Свод положений, регулирующих вопросы иммиграции и условия пребывания иностранных граждан", в пункте 12 статьи 44 которого предусматривается, что "области в сотрудничестве с провинциями и муниципалитетами, ассоциациями мигрантов и добровольцами должны для соблюдения указанных в нем норм и в целях изучения этого явления создавать центры мониторинга, сбора информации и оказания правовой помощи иностранцам, являющимся жертвами дискриминации по расовому, этническому, национальному и религиозному признаку", а также выполнило решение Комитета по делам областей по содержащемуся в директиве Совета предложению об осуществлении принципа равных возможностей между людьми независимо от их религии или убеждений, инвалидности, возраста или сексуальной ориентации. В вышеупомянутом решении Комитет подтверждает важность областных и местных отделений в силу их близости к гражданам, позволяющей им собирать и предоставлять информацию об уязвимых лицах и группах лиц и их потребностях, а также оказывать влияние на повседневную жизнь граждан, поскольку эти организации несут ответственность за оказание значительной части социальных и экономических услуг и решение многих вопросов социальной и экономической жизни.

63. После оценки хода осуществления положений пункта 12 статьи 44 Сводного акта в соответствии с решениями "Совместной конференции"* при Председателе Совета министров УНАР предложило заключить с областями меморандум о договоренности, касающийся создания областных обсерваторий/центров мониторинга в целях предупреждения и рассмотрения случаев дискриминации и содействия формированию уважения к разнообразию культур в интересах взаимного обмена и обогащения. В соответствии с заключенным в результате этого соглашением регулировались бы отношения и сотрудничество УНАР и Регионального центра в целях координации мониторинга этой работы и создания системы рассмотрения конкретных дел, чтобы иметь возможность регулярно обмениваться информацией, которая будет использоваться в ходе курсов подготовки и усовершенствования, и разрабатывать на ежегодной основе совместные проекты повышения информированности населения по вопросам борьбы с дискриминацией.

64. В этом же контексте следует рассматривать и заключение меморандума о договоренности с римским муниципалитетом в целях создания городского центра мониторинга для предупреждения и рассмотрения случаев дискриминации, который был подписан 21 октября 2009 года мэром Рима и Министром по вопросам равных возможностей, а также меморандумы о договоренности, подписанные 6 декабря 2009 года с областью Лигурия и 17 декабря 2009 года с областью Пьемонт.

Статьи 2 и 3. Недискриминация и равенство

а) Регламентирующие меры

65. 25 января 2010 года был принят Законодательный декрет № 5 – "Осуществление Директивы 54/2006/СЕ о принципе равных возможностей и равного обращения между мужчинами и женщинами в вопросах найма и занятости (пересмотренный вариант)". Эта мера была необходима в связи с обязательствами,

* Совместный форум, в работе которого принимают участие Национально-региональная конференция, Национально-муниципальная конференция и органы местного самоуправления.

вытекающими из вступления Италии в ЕС, однако в данном случае речь шла главным образом об укреплении принципа равного обращения и равных возможностей между мужчинами и женщинами во всех областях, включая занятость, трудовые отношения и оплату труда. В новом законодательном акте усиливаются также меры по устранению всякого рода дискриминации по признаку пола, следствием которой является несоблюдение или недостаточное соблюдение прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской и любых других областях.

b) Стратегические соглашения общего характера

66. В целях достижения большего плюрализма и создания более инклюзивной среды в сфере занятости по инициативе Национальной уполномоченной по вопросам равенства и в сотрудничестве с рядом объединений работодателей была принята Хартия равных возможностей и равенства на рабочем месте, которая была поддержана Министром труда и Министром по вопросам равных возможностей. К Хартии присоединилось несколько организаций, непосредственно подключившихся к борьбе против всех форм дискриминации на рабочем месте (по признаку пола, возраста, инвалидности, этнического происхождения, религии, сексуальной ориентации) и одновременно обязавшихся проводить работу по повышению представленности различных групп населения в частных компаниях с уделением особого внимания равным возможностям мужчин и женщин.

c) Передовая практика – проекты, осуществляемые Национальной уполномоченной по вопросам равенства

67. В соответствии с программными установками, определенными Министром труда, в 2009 году, что было также продлено на 2010 год при том же объеме средств, Национальная уполномоченная по вопросам равенства содействовала осуществлению описанных ниже проектов, объединенных темой "работа женщин". Эти проекты финансировались из средств Фонда для мероприятий уполномоченных по вопросам равенства. Осуществление этих проектов является одним из конкретных путей претворения в жизнь законодательства по вопросам равенства и программ министерства по поощрению и расширению представленности женщин на рынке труда; соответствующие мероприятия планируются на 12 месяцев и могут повторяться для обеспечения преемственности.

i) "Мероприятия в поддержку Управления Национальной уполномоченной по вопросам равенства"

68. Эта программа действий направлена на повышение благосостояния с уделением особого внимания обеспечению равных возможностей. Предусмотрены следующие три направления деятельности:

a) получение и сбор данных о рынке труда в разбивке по полу, территориям и экономическим секторам; анализ различных коллективных национальных трудовых договоров и соглашений с социальными партнерами, а также передовой практики в вопросах гигиены труда и техники безопасности применительно к трудящимся-женщинам, в вопросах борьбы с ненормированным трудом, а также в отношении заключения коллективных договоров второго уровня;

b) сбор информации о местных возможностях планирования политики в сфере труда и профессиональной подготовки и мероприятиях по предотвращению рисков на рабочем месте;

с) сбор информации о применяемых в Европе механизмах оказания поддержки занятости женщин.

ii) *Проект, касающийся следующих вопросов:*

d) создание и совершенствование работы Обсерватории по вопросам децентрализованного заключения трудовых договоров, согласования сроков и неофициальных соглашений и практики, а также создания и совершенствования базы данных о судебной и внесудебной деятельности по противодействию дискриминации;

e) разработка плана по вопросам занятости и применения согласительных процедур, разработка и поощрение соответствующих инструментов и мероприятий (гибкий график работы; комплекс услуг для лиц, нуждающихся в помощи, и т.д.), разработка плана профессиональной подготовки и ориентации, определение профессиональной ориентации в ходе учебы и работы – с уделением особого внимания молодым женщинам;

f) мероприятия по ознакомлению на соответствующей территории с Хартией равных возможностей и равенства на рабочем месте и по ее совершенствованию.

iii) *"Поддержка и совершенствование анализа систем, направленных на проведение активной политики, совершенствование политики государственной администрации в области набора и занятости и оценка этой политики, скорректированной в целях содействия равным возможностям"*

69. Эта работа ведется по следующим направлениям:

a) проведение информационных рабочих совещаний для уполномоченных по вопросам занятости и руководителей государственных органов на местах, посвященных содержанию и принципам реформы государственного управления (Законодательный декрет № 150/2000);

b) оказание поддержки деятельности уполномоченных по вопросам равенства на областном и провинциальном уровне в вопросах расширения их деятельности по содействию продвижению по службе и отслеживанию нарушений на государственной службе;

c) мониторинг передовой практики путем проведения активной политики в государственном секторе и применительно к системам оценки эффективности работы и управления; мониторинг новых и хорошо зарекомендовавших себя форм работы органов государственного управления, в том числе на уровне территорий, по итогам последних перезаключений договоров и децентрализованного заключения трудовых договоров, позволяющих использовать инструменты организации работы для обеспечения гибкого рабочего графика.

d) Занятость женщин в органах государственного управления

70. Законодательным декретом № 150 от 27 октября 2009 года, принятым во исполнение Закона № 15 об оптимизации производительности труда и эффективности и транспарентности государственного управления от 4 марта 2009 года ("Закона Брунетта"), были существенно обновлены политика и методы достижения равных возможностей. При этом особое внимание уделялось системе оценки и проверки результатов внедрения передовой практики в во-

просах содействия гендерному равенству и занятости женщин. Эта работа может быть активизирована децентрализованным путем посредством проведения совместных мероприятий с Советником по вопросам равенства. Был создан оперативный комитет с участием представителей Департамента по вопросам государственного управления и Советника по вопросам равенства, наладивший эффективное планирование поддержки совместных мероприятий и всей проводимой работы посредством определения конкретных методов содействия занятости женщин и улучшения их условий труда. Были проведены три учебных семинара для начальников кадровых служб и советников, налажено прямое взаимодействие между Национальным советником и СИВИТ – Независимой комиссией по вопросам оценки, транспарентности и целостности государственных учреждений – в разработке системы оценки на основе объективных критериев оценки, позволяющих, в конечном счете, обеспечить справедливую оплату труда и кадровую политику, исходя из принципов гендерного равенства.

е) Гигиена труда и техника безопасности применительно к трудящимся-женщинам

71. Следует обратить внимание на отмеченные ниже моменты, касающиеся гигиены труда и техники безопасности применительно к трудящимся-женщинам. 3 мая 2010 года был дан старт информационной кампании Министерства труда и социальной политики. Она была связана с активной ролью Советника по вопросам равенства. Сводный акт № 81/2008 по вопросам гигиены труда и техники безопасности на рабочем месте выходит за рамки традиционной концепции охраны труда женщин, обычно сводящейся к рассмотрению вопросов, связанных с беременностью. Он действительно предусматривает более широкую оценку рисков, связанных с гендерными различиями: как подчеркивается в статье 28, вопросы техники безопасности, психологического стресса и дискриминации связаны между собой. Эта новая законодательная норма приведена в соответствие с европейскими и международными стандартами, касающимися гигиены труда и техники безопасности на рабочем месте, и посвящена проблеме гендерных различий, как это указано в Стратегическом плане на 2007–2012 годы. Кроме того, в Управлении Национальной уполномоченной по вопросам равенства, а также в Генеральной дирекции по проведению инспекций (состоящей из директора и трудовых инспекторов) была создана специальная группа экспертов, которая уже достигла важных результатов в плане выработки процедур мониторинга и контроля за отпусками по беременности и родам. Та же самая специальная группа завершает подготовку документа, касающегося разработки необходимых мер по осуществлению Сводного акта № 81/2008. Целью этой кампании является информирование граждан, и в частности трудящихся-женщин, о роли Управления Национальной уполномоченной по вопросам равенства, проводящего в каждой области и провинции конкретную работу по содействию трудоустройству женщин и достижению сбалансированности между работой и выполнением семейных обязанностей и принимающего непосредственное участие в продвижении политики создания равных возможностей, установления равенства и введения норм техники безопасности на рабочем месте. Кроме того, Управление Национальной уполномоченной по вопросам равенства принимает участие в работе министерской комиссии, которая разрабатывает упоминавшиеся ранее руководящие принципы осуществления Сводного акта, в целях выработки выверенного определения понятия "гендерные различия", а также мер профилактики, гигиены труда и техники безопасности.

72. В течение последних лет итальянский Департамент по вопросам равных возможностей, созданный на основании постановления Председателя Совета министров № 405 от 28 октября 1997 года с внесенными поправками в последующих постановлениях Председателя Совета министров (от 30 ноября 2000 года, 30 сентября 2004 года и 25 февраля 2010 года) в соответствии с решениями Пекинской конференции, продолжал свою работу по расширению и координации деятельности правительства по таким направлениям, как нарушение основных прав женщин и девочек на неприкосновенность личности и здоровье, эксплуатация и торговля людьми, насилие в отношении женщин.

73. Кодекс равных возможностей женщин и мужчин, принятый на основании Законодательного декрета № 198/2006, представляет собой единый комплекс положений, объединяющий и координирующий действующие законодательные нормы по вопросам предупреждения и ликвидации всех форм дискриминации по признаку пола. В нем также вносятся – в рамках такой координации – необходимые изменения, направленные на обеспечение логической и системной преемственности норм, а также на корректировку и упрощение соответствующих юридических формулировок.

74. 12 июня 2011 года был принят Акт № 120/2011, в котором предусматривается, что принцип гендерного равенства должен учитываться при формировании советов директоров и комитетов присяжных аудиторов публичных и котирующихся на бирже компаний, регламентирующие документы которых будут одобрены в скором времени.

75. Департамент по вопросам равных возможностей, являющийся национальным органом, ответственным за осуществление Национального плана действий 2007 года, способствовал проведению многих мероприятий, связанных с разработкой Национального плана действий, а также с формулированием руководящих принципов осуществления программы при соблюдении принципа координации со всеми частными и государственными учреждениями, занимающимися вопросами обеспечения надлежащего учета гендерной проблематики, включая свидетелей и экспертов, деятельность которых связана с противодействием дискриминации; ассоциации, представляющие жертв дискриминации, а также представителей Европейской сети против расизма (ЕСПР), министерств, областей и крупных городов, Национального советника по вопросам равенства, межведомственные специальные группы национально-региональных конференций и, кроме того, секторальные и тематические семинары, в которых приняли участие представители министерств, общественных объединений и торговых организаций и общенациональных профсоюзов.

76. В соответствии со статьей 21 Акта № 183/2010 11 июня 2011 года (Официальный вестник, № 134) Министр по делам государственной администрации и инноваций и Министр по вопросам равных возможностей издали Руководящие принципы деятельности комитетов по защите гендерного равенства (*Comitati Unici di Garanzia*, известные под сокращением CUG), повышению благосостояния трудящихся и борьбе против дискриминации. Исходя из соображений упрощения и рационализации административных процедур, Комитету по защите гендерного равенства были переданы прежние функции комитетов по вопросам равных возможностей и совместных комитетов в отношении преследования на рабочем месте, подпадающего под положения вышеупомянутого закона, и заключения коллективных договоров. В сферу его деятельности входят также вопросы дискриминации по признаку пола, возраста, сексуальной ориентации, расы, этнического происхождения, инвалидности, религии и языка. Тем самым он является единым, более представительным и эффективным контакт-

ным центром, куда могут обратиться за защитой работники, ставшие жертвой дискриминации. Комитет располагает эффективным и всесторонним инструментарием борьбы с дискриминацией на рабочем месте. Предоставляемая защита охватывает такие вопросы, как оплата труда, продвижение по службе, безопасность и доступ к работе. Таким образом, органы государственного управления будут обязаны гарантировать благоприятные условия труда, при которых полностью запрещены все формы морального и психологического насилия. Комитеты по защите гендерного равенства выполняют функции, связанные с предоставлением консультаций, разработкой планов мероприятий и надзором.

77. 15 июня 2011 года Министр образования и Министр по вопросам равных возможностей подписали документ, касающийся гендерных различий, и разослали его всем итальянским школам в целях продвижения культуры гендерного равенства в системе образования путем использования нового подхода, охватывающего пять ключевых областей: семья, работа и равные возможности, женщины и наука, публичная сфера и социальные группы, язык и средства массовой информации.

В. Индивидуальные права, гарантированные положениями Пакта

Статья 6. Право на труд

78. Итальянский парламент недавно принял Закон о реформировании рынка труда (Закон № 92 от 28 июня 2012 года, вступивший в силу 18 июля 2012 года) в целях повышения возможностей итальянской экономики с точки зрения соответствия вызовам сегодняшнего дня, связанным с расширением рынков и технологическими изменениями, повышением конкурентоспособности и освоением новых технологических достижений и форм организации труда, чтобы иметь возможность принять своевременные меры при появлении признаков экономического оживления.

79. Конкретное претворение в жизнь этого закона зависит от проведения структурной реформы учреждений и положений, регулирующих в настоящее время наш рынок труда.

80. Такие меры направлены на:

- решение вопросов, связанных с сегментацией рынка труда, и восстановление справедливости в том, что касается защиты в вопросах занятости, не допуская чрезмерного использования нетиповых договоров и одновременно внося поправки в правила увольнения в связи с изменениями на рынке труда;
- принятие мер к тому, чтобы деятельность в области социальной защиты и связанная с ней политика были более эффективными, справедливыми и в большей мере соответствовали как экономическим условиям, так и меняющейся структуре рынка труда и законодательству в области защиты.

81. Работа итальянского правительства в этой области развивалась по четырем основным направлениям.

а) Пересмотр трудовых договоров

82. Меры, касающиеся существующих видов договоров, принимаются в двух направлениях: в целях сохранения позитивных аспектов гибкости организации рабочего времени (поддержка более эффективного рынка труда) и в целях ограничения ненадлежащего использования договоров, которые могут негативно сказаться на конкурентоспособности работодателей (например, нетиповых договоров, заключаемых с целью снижения нагрузки в плане налогов и социальных взносов) и повышении квалификации работников.

83. Ученичество было признано в качестве основного пути вступления на рынок труда в целях получения стабильных условий работы. Был установлен минимальный срок договоров об ученичестве. Кроме того, возможности работодателей в том, что касается найма новых учеников, были расширены пропорционально числу занятых квалифицированных работников, исходя из минимальной процентной доли лиц, переходящих из разряда учеников в разряд лиц, имеющих стабильную работу.

84. Были установлены льготы по выплате взносов в целях поддержки таких обездоленных групп населения, как пожилые работники и женщины из неблагоприятных районов, в том случае, когда они набираются на работу по срочному контракту на период не менее 12 месяцев. В случае когда первоначальный контракт меняется на постоянный, налоговые льготы продлеваются на срок до 18 месяцев после даты найма на работу. Аналогичное продление предоставляется в тех случаях, когда работник принимается на работу с самого начала по постоянному контракту.

85. Хотя эта реформа направлена на повышение стабильности в вопросах занятости, ее целью является также содействие введению гибкого графика работы в условиях экономических колебаний и процесса реструктуризации. В этих целях была пересмотрена продолжительность срочных контрактов.

86. В целях борьбы с нестабильностью на рынке труда была установлена максимальная продолжительность срочных и временных рабочих контрактов в 36 месяцев. Кроме того, были введены ограничения в отношении возможности работодателей оговорить заключение последующего временного контракта с тем же работником.

87. Наконец, применительно к временной работе и профессиональным соглашениям цель состоит в борьбе со злоупотреблениями путем укрепления и расширения роли факторов, которые могут привести к появлению работы, не оговоренной в трудовом договоре. Целью новых мер является упорядочение использования работы по договорам и недопущение злоупотреблений со стороны работодателя, скрывающего реальные условия труда путем принуждения к работе, не оговоренной в трудовом договоре.

б) Правила индивидуального увольнения

88. Целью реформы является также достижение сбалансированности между гибкостью подхода и обеспечением безопасности на рынке труда. С одной стороны, пересматриваются правила индивидуального увольнения, исходя из защиты основных прав работников и учета потребностей работодателей. С другой стороны, расширяются и укрепляются положения о социальной защите в целях оказания поддержки безработным во время поиска работы.

89. Излишние работники теперь должны увольняться индивидуально, причем предлагаются меры по сокращению времени возможного юридического разби-

рательства и снижению неопределенности их результата, что тем самым снижает косвенные расходы по рассмотрению исков в связи с увольнениями. В отношении трудовых споров был предусмотрен порядок быстрого судебного разбирательства, основанный на существующей процедуре рассмотрения споров, связанных с нарушением прав профсоюзов.

90. В целях отстаивания прав работников была вновь предусмотрена защита от незаконного дискриминационного увольнения и необоснованного увольнения, связанного с дисциплинарными соображениями. В зависимости от размера компании и национального коллективного договора судья может вынести постановление о том, чтобы работодатель либо восстановил работника на его рабочем месте, либо выплатил пособие в размере от 12 до 24 окладов.

c) Пособия по безработице и пассивная политика

91. В соответствии с обновленными механизмами достижения гибкости в подходе и законодательством, связанным с обеспечением защиты на случай безработицы, реформа рынка труда направлена на то, чтобы расширить, укрепить и рационализировать меры в области социального обеспечения и обеспечения доходов в отношении как полностью, так и частично безработных.

92. Будет перестроена сеть социальной безопасности, и был введен новый инструмент социальной защиты – АСПИ (социальное страхование на случай безработицы), с помощью которого значительно расширяется охват мерами социальной защиты как с точки зрения расходов, так и с точки зрения получателей этой услуги, и, кроме того, был введен формат мини-АСПИ для лиц, проработавших не менее 13 недель за последние 12 месяцев.

d) Реформа рынка труда в целях более широкого вовлечения женщин

93. Реформа рынка труда среди прочих мер предусматривает также меры по достижению большей сбалансированности между работой и частной жизнью, целью которых является оказание поддержки родителям. Было предусмотрено предоставление специальных документов, обеспечивающих доступ к государственным и частным услугам по уходу за ребенком. Работающие матери имеют возможность воспользоваться такой услугой в течение 11 месяцев после обязательного отпуска по беременности и родам в качестве альтернативы добровольному отпуску.

94. Кроме того, в целях содействия гендерной сбалансированности в вопросах ухода за ребенком в семьях и приведения итальянского законодательства в соответствие с европейскими директивами и положениями, действующими в других странах, реформа рынка труда предусматривает введение обязательного отпуска для отцов по уходу за ребенком.

95. В частности, для работающих отцов был введен обязательный полностью оплачиваемый отпуск в размере одного дня в течение пяти дней после рождения ребенка. Кроме того, в течение пяти месяцев после рождения ребенка отцы имеют возможность взять два дополнительных оплачиваемых отпуска взамен отпуска по уходу за ребенком, предоставляемого матерям. Отцы должны уведомить работодателей в письменной форме о выбранных ими днях отпуска не менее чем за 15 дней.

е) Незаконный труд (теневой рынок труда), защита работников, профессиональная подготовка лиц с особыми потребностями

96. Борьба с незаконным и ненормированным трудом является, безусловно, одним из важнейших приоритетов Министерства труда, здравоохранения и социальной политики, и в последнее время ей стало уделяться все большее внимание, что, среди прочего, вызвано взаимосвязанностью вопросов гигиены труда и техники безопасности на рабочем месте.

97. Принимаемые меры по борьбе с теневой экономикой существенно важны для обеспечения надлежащих условий труда как с экономической, так и социальной точки зрения и для недопущения таких негативных социальных явлений, как сокрытие подлинной информации, препятствующее свободной конкуренции между компаниями. Прежде всего представляется целесообразным сосредоточить внимание на самых последних инициативах по урегулированию ситуации в этой области, направленных на борьбу с теневой экономикой, которые могут быть подразделены на упреждающие меры и санкции.

98. Среди общих мер упреждающего характера можно выделить, в частности, следующие:

- обязательство создания и ведения работодателями единой бухгалтерской книги взамен книг, действующих в различных секторах производства, – всеми частными работодателями за единственным исключением тех, кто нанимает лиц, выполняющих временную работу, не оговоренную в трудовом договоре, или за пределами предприятия скоординированным образом и на постоянной основе, а также в отношении оговоренных проектов, договоров о непродолжительном временном найме и в отношении лиц, участвующих в работе, вклад которых должен быть оговорен, – как это предусмотрено в статье 39 Законодательного декрета № 112/2008, на основании которого был принят Закон № 133/2008;
- обязательство всех работодателей (частных компаний, государственных коммерческих предприятий, органов государственного управления) сообщать о наборе сотрудника за день до вступления в силу трудового договора (что касается наемных и самозанятых работников, лиц, выполняющих свою работу за пределами предприятия скоординированным образом и на постоянной основе, лиц, занятых в осуществлении отдельных проектов, а также партнеров по кооперативу и партнеров, вносящих трудовой вклад), чтобы свести на нет возможность внесения изменений после инспекционной проверки;
- возможность для компаний, имеющих Единый документ, регулирующий порядок выплаты взносов, использовать лишь нормативные льготы и льготы по выплате взносов. Этот документ представляет собой свидетельство, выдаваемое по просьбе ИНПС, ИНАИЛ и – при условии соответствующего соглашения с вышеупомянутыми учреждениями – "другими учреждениями, занимающимися вопросами обязательного страхования", за исключением строительного сектора, в котором они выдаются строительными фондами, имеющими на то соответствующее разрешение согласно Министерскому декрету от 24 октября 2007 года. В соответствии со статьей 5 этого Министерского декрета в Едином документе, регулирующем порядок выплаты взносов, фиксируется регулярный характер выплаты взносов предприятия в том случае, если оно надлежащим образом выполняет свои обязанности на месячной или другой периодической основе, а соответствующие учреждения подтверждают надлежащее нали-

чие и движение соответствующих взносов и отсутствие нарушений установленных правил;

- *La disciplina della tipologia contrattuale* в отношении работы на временной основе (статьи 33–40 Законодательного декрета № 276/2003; статья 39 Законодательного декрета № 112/2008, преобразованного в Закон № 133/2008), на основании чего допускается определенная гибкость в найме работников в определенные дни недели и периоды года (особенно в сфере туризма, торговли, проведения государственных мероприятий), что в то же время способствует использованию ненормированного труда;
- *La disciplina della tipologia contrattuale* в отношении подсобной работы (статьи 70–73 Законодательного декрета № 276/2003; статья 22 Законодательного декрета № 112/2008, преобразованного в Закон № 133/2008; Закон № 191/2009), что получает все более широкое применение в целом ряде видов деятельности (например, в работе семейных предприятий, работе на дому, садоводстве, частном репетиторстве в дополнение к основной работе, спортивных мероприятиях, работе лиц в возрасте менее 25 лет во время школьных каникул, всех сезонных сельскохозяйственных работах, включая сбор винограда), где часто используется ненормированный труд;
- накопление начиная с 1 января 2009 года всех пенсионных отчислений наемных работников и самозанятых лиц, например отчислений, связанных с всеобщим обязательным страхованием, и альтернативных и исключительных видов отчислений (статья 19 Законодательного декрета № 112/2008);
- отсрочка с предоставлением налоговых вычетов за бонусы, привязанные к росту производительности труда, при взимании налога в 10% с "дополнительной" работы на почасовой основе на максимальную сумму в 6 000 евро в отношении работников с максимальным годовым доходом в 35 000 евро, что было введено на основании Законодательного декрета № 185/2008.

99. Что же касается практики в отношении санкций, то здесь можно отметить следующее:

- тот факт, что в статье 36-бис Законодательного декрета № 223/2006 (на основании которого был принят Закон № 248/2006) были в пять раз увеличены санкции за нарушение действующих норм в сфере труда, социальных отношений, социального обеспечения и гигиены труда и техники безопасности на рабочем месте и были внесены поправки в повышенные санкции за ненормированную работу (уже предусмотренные в Законодательном декрете № 12/2002, на основании которого был принят Закон № 73/2002);
- приостановление предпринимательской деятельности (уже предусмотренное в отношении строительного сектора в цитировавшейся выше статье 36-бис, а в отношении других видов предпринимательской деятельности – в статье 5 Закона № 123/2007) отныне предусмотрено в статье 19 Законодательного декрета № 81/2008 и последующих поправках и сводных документах. Приостановление предпринимательской деятельности является новым и решительным инструментом борьбы с ненормированным трудом, который позволяет инспекторам Министерства приостанавливать предпринимательскую деятельность в случае обнаружения серь-

езных нарушений закона. Такими полномочиями наделены инспекторы Министерства (а в отношении мер профилактики – инспекторы местных отделений охраны здоровья), которые могут приостановить любой вид предпринимательской деятельности в одном из следующих случаев: 1) 20% или более от общего числа занятых, присутствующих на рабочем месте, официально не оформлены в документах; 2) выявлены серьезные и повторные нарушения положений о гигиене труда и технике безопасности, предусмотренных в декрете Министерства труда и социальной политики.

100. Что касается подхода к проведению инспекций, то здесь следует отметить организацию и методологию деятельности инспекционных служб в плане надзора за выполнением трудового и социального законодательства. В связи с этим следует отметить Законодательный декрет № 124/2004, в котором дана новая регламентация правил, касающихся порядка действий и полномочий компетентных органов, осуществляющих надзор за выполнением законодательства.

101. В результате этих изменений действующая в настоящее время система надзора включает выполнение традиционных инспекционных обязанностей и все профилактические и информационные мероприятия инспекторов, в том числе путем проведения работы по информированию и надлежащему ориентированию работодателей и надлежащему и эффективному реагированию на конкретные просьбы работников.

102. Другим важнейшим аспектом реформы является координация деятельности инспекторов (возложенная на Главное инспекционное управление, которое было учреждено на основании вышеупомянутого Законодательного декрета и приступило к исполнению своих обязанностей 1 января 2005 года), рассматриваемая в качестве необходимого инструмента борьбы с нарушениями закона и теневым рынком труда.

103. Таким образом, законодательная власть разработала общую методологическую систему, предусматривающую более весомый вклад со стороны территориальных отделений Министерства и более широкое согласование деятельности этих отделений, а также синергетическое взаимодействие между несколькими созданными органами по надзору за выполнением законодательства (Управление Корпуса карабинеров по вопросам защиты условий труда, учреждения системы социального обеспечения и т.д.).

104. Были также внесены важные изменения в полномочия инспекторов путем обновления таких ранее действовавших функций, как предостережение и обязательное предписание, и посредством введения в действие таких новых особенно важных инструментов, как предупреждение о проведении оценки кредитов на трудоустройство и примирительная процедура с участием одного судьи.

105. В этом контексте, закрепленном в Законодательном декрете № 124/2004, следует рассматривать Директиву об инспекционных службах и деятельности по надзору (принятую 18 сентября 2008 года), в которой – учитывая радикальные изменения в инспекционной деятельности, подкрепленные последними серьезными изменениями в законодательстве, и в целях доведения до конца процесса реформирования рынка труда ("Riforma Biagi") – разработан такой подход к деятельности по надзору, при котором во главу угла ставятся качество и эффективность проведения инспекций.

106. Кроме того, в вышеуказанной директиве напоминает о важности координации со всеми учреждениями, занимающимися надзорной деятельностью по вопросам, подпадающим под компетенцию Министерства труда и социальной

политики, в основе которой должен лежать взаимный обмен информацией между соответствующими заинтересованными сторонами, что позволяет проводить инспекцию по особо важным направлениям.

Таблица 3

Результаты трудовой инспекции

<i>Инспекционный орган</i>	<i>Год</i>	<i>Инспектированные компании</i>	<i>Компании, работающие с нарушением законодательства</i>	<i>Ненормированный труд</i>	<i>Незаконная трудовая деятельность</i>	<i>Взносы (в евро)</i>
Министерство труда	2005	153 205	65 536	63 811	25 978	300 760 421,00
	2006	150 854	69 174	85 321	37 749	257 739 831,00
	2007	197 247	101 209	161 437	52 998	267 471 237,00
	2008	188 655	92 885	173 289	49 510	282 586 718,00
	2009	175 263	73 348	173 680	50 370	317 803 872,00
	2010	148 694	82 191	157 574	57 186	214 832 586,00
	2011	148 553	73 789	164 473	52 426	165 479 636,00
ИНПС	2005	134 067	104 469	67 280	60 509	1 078 679 000,00
	2006	110 617	88 642	68 689	60 521	1 153 974 000,00
	2007	114 998	92 117	73 122	60 941	1 569 146 000,00
	2008	96 375	79 237	68 242	52 327	1 548 010 000,00
	2009	100 591	79 953	73 164	60 742	1 502 635 000,00
	2010	88 123	67 955	12 550	65 086	1 121 491 000,00
	2011	73 722	57 224	56 660	45 036	981 438 778,00
ИНАИЛ	2005	28 155	21 005	20 171	27 297	98 272 622,00
	2006	28 322	22 776	28 546	24 726	85 775 214,00
	2007	30 106	24 666	34 275	24 790	81 822 780,00
	2008	29 389	25 110	57 153	25 271	87 521 864,00
	2009	27 218	21 350	62 385	12 843	76 773 786,00
	2010	24 584	21 221	46 325	10 426	52 066 440,00
	2011	21 201	18 145	48 716	7 509	56 548 902,00
ЕНПАЛС	2005	N D	N D	N D	N D	N D
	2006	533	434	6 739	1 568	11 933 030,00
	2007	653	569	8 531	1 913	11 889 512,00
	2008	751	611	8 941	241	24 393 344,00
	2009	619	493	7 081	521	27 507 632,00
	2010	613	443	16 405	668	29 164 606,39
	2011	694	550	8 419	308	21 698 122,00
Итого		2 073 802	1 285 102	1 752 979	869 460	11 427 415 933,90

107. Службы, занимающиеся вопросами занятости, играют важную роль в борьбе с теневым рынком труда, поскольку в них налажено предоставление конкретных услуг, связанных с информированием граждан, обеспечением отчетности компаний, оказанием помощи лицам, работающим с нарушением законодательства, в упорядочивании их трудовых отношений. Для повышения эффективности работы государственных служб, занимающихся вопросами занятости, в деле борьбы с теневым рынком труда было проведено обследование, которое свидетельствовало о том, что ситуация в значительной степени различается по секторам, территориям и заинтересованным сторонам. Были выделе-

ны средства на создание специальной группы по проведению разъяснительной работы и оказанию поддержки при обнаружении теневого рынка труда, которая консультирует сотрудников соответствующих центров и организует обмен передовым опытом. Основная задача состоит в том, чтобы оказать помощь этим службам в принятии таких мер, которые сделали бы работу с соблюдением норм законодательства более привлекательной, нежели работу с нарушениями или уход в теневую экономику. Кроме того, была активизирована деятельность национальной и европейской сети в целях расширения сотрудничества и обмена передовым опытом, обмена опытом в том, что касается методологий поощрения и классификации, модели участия и профилактических мер, а также методов решения этих вопросов на местах.

108. Среди принятых мер по борьбе с теневым рынком труда следует отметить разработанный Национальным институтом обучения и труда (ИСФОЛ) план под названием "Политика и инструменты борьбы с нарушениями условий труда". Цель этого плана состоит в содействии изучению политики и инструментов, применяемых на национальном и местном уровнях в целях борьбы с нарушениями условий труда с использованием различных форм этой работы и с уделением особого внимания надзору и контролю.

109. Такие виды деятельности позволяют освоить некоторые важные новые формы работы в дополнение к уже запланированным в рамках выполнения конкретной задачи, сформулированной следующим образом: "Повышение эффективности, результативности и качества работы и расширение инклюзивного подхода учреждений, занимающихся вопросами рынка труда".

110. Если говорить более конкретно, то руководящие принципы работы в этой области касаются:

- роли соответствующих структур частного и государственного сектора в профилактике нарушений условий труда и борьбе с ними;
- отличительных свойств этого явления и конкретной политики в отношении основных целевых групп (т.е. женщин, иммигрантов, инвалидов, молодых людей) с уделением особого внимания тому, насколько соответствующие проблемы характерны для данной территории;
- применения в соответствии с установками законодательной власти конкретных инструментов и договорных форматов, в том числе в отношении временной подсобной работы и предусмотренных законом систем стимулирования.

f) Программы трудоустройства

111. В целях борьбы с явлением, которое в течение последнего десятилетия было характерно для итальянского рынка труда, т.е. со значительным сокращением населения трудоспособного возраста, были приняты меры, направленные на расширение участия работников, особенно лиц зрелого и пожилого возраста, в трудовой деятельности, удлинение периода работы путем принятия мер, препятствующих досрочному выходу на пенсию работников производительной сферы. Кроме того, в целях выполнения рекомендаций Европейского союза правительство Италии путем подписания в 2002 году Пакта по Италии взяло на себя обязательство по реализации вместе с социальными партнерами программы перехода от получения пособий по социальному обеспечению к получению работы, предусматривающей "все инструменты поощрения и содействия участию граждан в трудоустройстве или повторном трудоустройстве для достиже-

ния задач, намеченных на совещаниях Европейского совета в Лиссабоне и Барселоне".

112. Реформа рынка труда (Закон Биаджи № 30/2003 и Законодательный декрет № 276/2003 по осуществлению его положений) и реорганизация обычного порядка трудоустройства (Законодательный декрет № 297/2002) являются первыми двумя основными направлениями осуществления программы перехода от получения пособий по социальному обеспечению к получению работы: с одной стороны, путем создания транспарентного и эффективного рынка труда, основывающегося на действенной системе услуг в вопросах трудоустройства, которая может расширить возможности получения работы; с другой стороны, введение новых видов договоров, позволяющих адаптировать организацию работы к изменениям в экономике и повысить участие на рынке труда лиц, могущих подвергнуться социальному отчуждению.

113. К этому следует добавить, что, приняв Национальный план действий в области занятости 2003 года, Италия увязала политику в области трудоустройства и повторного трудоустройства с реализацией задач программы перехода от получения пособий по социальному обеспечению к получению работы на 2003–2006 годы. Целью такой политики является повышение общего уровня занятости путем эффективного и умелого сочетания "активной" политики в области трудоустройства (службы по устройству на работу, руководящие принципы, профессиональная подготовка) и "пассивной" политики в этом вопросе (материальная помощь безработным). Одной из главных основ этой стратегии является реформа сетей социальной безопасности в направлении универсализации системы безопасности без различий по секторам деятельности, видам договоров и размерам компаний.

114. В то же время следует отметить опубликованную в мае 2009 года Белую книгу о социальной модели будущего под названием "Благополучная жизнь в активном обществе", посвященную молодым людям и их семьям, в которой предлагается социальная модель, ориентированная на центральную роль личности и связанный с этим подход, направленный на создание динамичного, активного и ответственного общества, в котором осуществляется политика обеспечения равных возможностей, при уважении к различиям.

115. Наконец, 30 июля 2010 года Совет министров утвердил трехлетний план под названием "Освободить труд, чтобы освободить деятельность", разработанный Министром Маурицио Саккони, в котором делается упор на согласование интересов различных сторон путем внесения изменений в часы работы, расширения служб по уходу за детьми, особенно по линии создания яслей, и поощрения занятости женщин.

116. Такую же направленность в плане обеспечения равенства и устойчивого роста имеют Документ о составлении экономических и финансовых программ на 2007–2011 годы, а также Протокол по вопросам социального обеспечения, трудоустройства и конкурентоспособности.

117. В отношении вышеизложенного была отмечена необходимость разработать окончательные системные направления деятельности, которые, с одной стороны, способствовали бы согласованию политики в области трудовых отношений, в социальной сфере и в вопросах развития и, с другой, могли бы предоставить в распоряжение работающих в этой области представителей частного и государственного сектора надлежащие инструменты и методологии решения самых серьезных проблем на рынке труда.

118. В частности, были приняты меры, направленные на:

- экспериментальную проверку моделей и инструментов совершенствования и оценки методов управления на рынке труда;
- оказание помощи занимающимся этими вопросами представителям частного и государственного сектора в активизации политики в вопросах расширения возможностей занятости и снижения уровня безработицы;
- организацию мероприятий, в том числе на экспериментальной основе, в отношении занятости и возможностей трудоустройства применительно к конкретным целевым группам населения при рассмотрении также вопроса о реформировании системы социальных сетей безопасности;
- оказание помощи обездоленным работникам, подпадающим или не подпадающим под получение возмещения и субсидий, лицам, сталкивающимся с опасностью маргинализации (молодым людям, женщинам, лицам в возрасте свыше 50 лет, инвалидам), путем принятия мер, направленных на повышение их возможностей трудоустройства и оказание им поддержки в преодолении пассивного отношения к делу, создавая условия для применения "принципа обусловленности" (т.е. права получать пособие в обмен на обязанность быть активным), чтобы он лег в основу единой и устойчивой системы защиты;
- создание систем отслеживания проблемных областей в целях дальнейшего планирования и проведения операций по повторному трудоустройству.

119. Ниже перечисляются мероприятия, проведенные за период с 1 января 2004 года по 31 декабря 2008 года, с кратким описанием достигнутых результатов.

120. Программа действий в отношении безработных – ПАД 2: области Абруцци, Базиликата, Калабрия, Кампания, Молизе, Апулия, Сардиния, Сицилия и Венето (1 ноября 2003 года – 31 марта 2005 года). Программой ПАД 2 (осуществление первой программы в течение периода с 31 мая 2002 года до 30 октября 2003 года позволило стабилизировать положение на рынке труда 5 350 работников, а также ввести в действие систему мониторинга социально полезных работников, с помощью которой можно охватить регулярное число работников благодаря Фонду обеспечения занятости) по линии Фонда обеспечения занятости было охвачено 8 853 работника, относящихся в основном к категории "социально полезных". К концу действия проекта общее число охваченных работников сократилось на 3 897 человек, из которых 2 247 человек (чуть выше 57%) получили постоянную работу, а 1 650 человек были заняты на временной работе.

121. Программа Марко Биаджи – область Ломбардия, муниципалитет и провинция Милан (1 сентября 2003 года – 31 марта 2008 года) – проект, осуществляемый в сотрудничестве с муниципалитетом Милана и местными агентствами по трудоустройству, который позволил обеспечить работой 564 обездоленных лиц (в том числе 158 итальянцев и 406 граждан стран, не являющихся членами Европейского союза).

122. Осуществление проекта Workmed коммуны Реджо-ди-Калабрия (2 февраля 2004 года – 30 июня 2004 года) позволило охватить стажировкой 500 человек, по результатам которой 360 человек получили работу в соответствии с различными видами трудового договора, и получить стабильную работу 97 работникам, включая 85 социально полезных работников, одного общест-

венно полезного работника и 11 работников, подпавших под положения статьи 7 муниципалитета Реджо-ди-Калабрия.

123. В соответствии с программой обеспечения работой и оказания услуг области Венето (15 января 2004 года – 30 июня 2007 года) – были организованы вступительные и ориентационные курсы для 10 019 работников, соответствующими услугами были охвачены 4 764 семьи и был заключен официальный договор о найме с 1 703 работниками.

124. В рамках программы действий по повторному трудоустройству безработных работников (П.А.Р.И.) (1 апреля 2005 года – 3 сентября 2007 года) было реализовано 18 планов действий во всех областях, за исключением области Валле-д'Аоста и автономных провинций Тренто и Больцано, с помощью центров по вопросам трудоустройства удалось повторно трудоустроить 21 828 работников (в том числе 8 684 человека, охваченных мерами социального обеспечения, и 13 144 человек, получавших материальную поддержку в рамках программы). 16 149 работников были охвачены проектами повторного трудоустройства (путем подписания Пакта об оказании услуг), и примерно 4 780 работников были приняты на курсы профессиональной подготовки. В результате осуществления программы 5 275 работников улучшили свое положение, в том числе 4 596 человек были трудоустроены или повторно трудоустроены.

125. В числе других конкретных проектов, связанных с программой П.А.Р.И. на 2005–2007 годы, следует упомянуть Программу трудоустройства социально полезных работников в областях Базиликата, Калабрия, Кампания, Молизе, Апулия, Сардиния и Сицилия (1 апреля 2005 года – 30 сентября 2007 года), в рамках которой благодаря Фонду национального трудоустройства социально полезными работами были охвачены 9 012 человек. 6 698 человек были повторно трудоустроены, а 662 человека переведены на другую работу.

126. В рамках Программы трудоустройства иммигрантов (P.A.R.I. CULPRITS) в областях Кампания, Ломбардия и Венето и провинциях Бергамо, Брешия, Казерта, Падуа, Салерно и Виченца (1 апреля 2005 года – 31 марта 2008 года) при непосредственном участии 138 объединений иммигрантов в Италии была начата работа по трудоустройству иммигрантов. В целом были трудоустроены 647 человек.

127. В рамках программы П.А.Р.И. Микоджен по содействию совместному производству тепла и электроэнергии на микроуровне и энергосбережению в областях Базиликата, Кампания, Калабрия, Пьемонт, Сардиния, провинциях Алессандрия, Козенца и Потенца и муниципалитетах Казале Монферрато, Чивитавеккия, Ламеция Терме, Монреаль, Палермо, Потенца, Кварту-Сант'Элена и Салерно (8 июля 2005 года – 30 сентября 2007 года) было начато осуществление четырех экспериментальных проектов в области совместного производства тепла и электроэнергии.

128. Благодаря осуществлению проекта П.А.Р.И. по вопросам трудоустройства и оказанию гуманитарных услуг в области Ломбардия (1 апреля 2005 года – 30 июня 2007 года) удалось охватить 2 817 служащих, 586 из которых были устроены на работу.

129. Благодаря осуществлению проекта П.А.Р.И. в Валлекамоника, Валле Каваллино и Себино в области Ломбардия и провинциях Бергамо и Брешия (1 апреля 2005 года – 30 сентября 2007 года) удалось охватить 510 работников, 454 из которых были повторно трудоустроены.

130. Главной целью проекта П.А.Р.И. по созданию предприятий с использованием собственности, конфискованной у мафии, в провинциях Агридженто, Бриндизи, Неаполь, Палермо, Сиракузы и Трапани (7 января 2005 года – 31 марта 2008 года) было создание новых рабочих мест с использованием собственности, конфискованной у мафии (в соответствии с Законом № 109/1996). На практике была создана сеть из тех структур, которые уже занимались управлением конфискованными у мафии активами, и были укреплены связи между занимающимися управлением активами объединениями и кооперативами и такими административными органами, как префектуры, включая региональные компании, имеющие государственную собственность. Осуществление проекта привело также к созданию двух кооперативов: "Pio la Torre – Libera Terra" с 14 работниками в провинции Палермо и "Terra di Puglia – Libera Terra" с шестью работниками в провинции Бриндизи.

131. П.А.Р.И. 2007 (10 января 2007 года – 30 июня 2009 года) – при повторном осуществлении программы П.А.Р.И. в 18 областях (область Валле-д'Аоста и автономные провинции Тренто и Бальцано не присоединились к программе) было охвачено 25 534 работника (в том числе 11 659 человек, получающих помощь по линии социального обеспечения, 10 753 человека, получающих материальную помощь по линии программы, и 3 122 социально полезных работника, получивших поддержку по линии Национального фонда по вопросам трудоустройства). К программе присоединились 22 156 человек, из которых 7 392 человека были трудоустроены или повторно трудоустроены. В общей сложности улучшили свое положение 8 416 человек.

132. В рамках проекта "Меры по обеспечению социальной сплоченности" (ИКС) в области Сардиния (7 января 2005 года – 30 июня 2008 года) было трудоустроено 1 169 человек, из которых 704 человека получили постоянную, а 465 человек – временную работу.

133. "Модели развития системы ремесленных предприятий" ("План в отношении кустарных предприятий") – провинции Анкона, Беллуно, Беневенто, Бергамо, Казерта, Лечче, Мачерата, Модена, Прато и Удине (5 ноября 2004 года – 30 июня 2008 года). Осуществление этого плана позволило стабилизировать ситуацию 1 508 работников, занимающихся кустарным промыслом (68% получили постоянную работу).

134. В рамках программы "Отличительные черты района – пути повышения занятости в секторе сельского хозяйства и пищевой промышленности", которой были охвачены региональный парк Адамелло (область Ломбардия), национальный парк Гран-Сассо и Монти-делла-Лага (область Абруцци), национальный парк Чиленто и Валло-ди-Диано (область Кампания), провинция Лечче – коммуна Саленто (область Апулия) (1 июня 2005 года – 30 июня 2007 года), 182 человека были охвачены профессиональным ориентированием и 29 человек прошли профессиональную подготовку.

135. При осуществлении плана "Четырехлистный клевер" в муниципалитете Неаполь (1 сентября 2005 года – 31 августа 2008 года) было предварительно отобрано 109 молодых людей, из которых 17 человек были устроены на работу.

136. В рамках осуществления Плана Апулии по повторному трудоустройству ("Опыт перемещения работников бывших домов престарелых и социально полезных работников") в провинции Бари (область Апулия) и муниципалитете Бари (24 ноября 2005 года – 31 декабря 2008 года) были охвачены 1 004 бывших работника домов престарелых и 176 социально полезных работников.

137. В рамках программы трудоустройства в Беневенто под названием "Активная политика в области труда и занятости", осуществленной в городе и провинции Беневенто (15 февраля 2006 года – 28 февраля 2008 года), было предоставлено 300 интернатур и трудоустроено 147 человек, в том числе 56 человек в связи с реализацией проекта, пять человек прошли практический курс обучения, 11 человек получили временную работу и 75 – постоянную работу.

138. В результате осуществления плана "Трудоустройство в целях охраны окружающей среды: финансирование кооперативов в защищенных морских районах" на острове Асинара (SS), на полуострове Синис-Маль-ди-Вентре (OR), в Племмирио (SR), на Островах циклопов (CT) (15 февраля 2006 года – 15 февраля 2008 года) было создано четыре кооператива и обеспечены работой 93 молодых человека.

139. В результате принятия специальных мер в поддержку занятости в городе Таранто (1 сентября 2007 года – 31 декабря 2009 года) было трудоустроено 526 человек и было сокращено число лиц, получающих помощь в рамках социальных сетей безопасности, на 80 человек. В рамках этого проекта была организована стажировка для 523 человек и в будущем есть возможность трудоустроить 199 молодых людей.

140. Мероприятиями Сети поставщиков "Фиат" в области Пьемонт (6 декабря 2003 года – 31 декабря 2005 года) было охвачено в общей сложности 3 378 человек, причем 853 работника были повторно трудоустроены благодаря мерам по оказанию материальной поддержки.

141. В рамках осуществления проекта по трудоустройству бывших спортсменов в областях Лацио, Ломбардия, Пьемонт, Тоскана и Сицилия (12 июня 2006 года – 30 июня 2005 года) были организованы специальные курсы профессиональной подготовки для 217 бывших спортсменов в целях повышения их возможности трудоустройства в будущем.

142. Компаниям по установке телефонов – АИТ 2 (9 января 2003 года – 31 августа 2004 года) и АИТ 3 (1 сентября 2004 года – 31 декабря 2004 года) удалось принять определенные меры по преодолению кризиса этого сектора, охватившего все области, кроме Валле-д'Аоста, в результате которого потеряли работу 967 человек. Благодаря принятым мерам были трудоустроены 219 человек, ранее потерявших работу (187 человек в качестве наемных работников и 32 человека в качестве самозанятых работников).

143. Программа АР.КО. В 2008 году была предпринята новая инициатива, аналогичная уже ранее осуществлявшейся программе в интересах небольших компаний, специализирующихся на искусствах и ремеслах. Новая программа была утверждена в соответствии с Директоратским декретом от 24 июня 2008 года. Полное название программы – "АР.КО. – Программа развития на местах в целях повышения занятости". Цель программы состоит в содействии устойчивому развитию на местном уровне и повышении занятости путем принятия соответствующих мер в секторах ремесел и торговли.

144. "Система мер по достижению благосостояния с помощью повторного трудоустройства". В 2008 году было начато осуществление нового проекта под названием "Система мер по достижению благосостояния с помощью повторного трудоустройства". Этот проект финансируется из средств Европейского социального фонда на 2007–2013 годы. Проект осуществляется в соответствии с последними руководящими указаниями правительства и с учетом того кризиса, который характерен для нынешнего экономического положения. При его осуществлении особое значение придается необходимости принятия комплекс-

ных мер, способных оказать воздействие на итальянский рынок труда, и принятия новых мер по сохранению рабочих мест с уделением особого внимания лицам, находящимся в уязвимом положении, которые страдают от кризиса в первую очередь.

145. Этот трехлетний проект заключается в осуществлении мер, уже опробованных в рамках программ ПАРИ и ПАРИ 2007. При реализации этих программ были приняты комплексные меры по повторному трудоустройству. В настоящее время Министерство труда предполагает провести на основе этих программ структурную работу по борьбе с кризисом и урегулированию чрезвычайных проблем в сфере занятости на региональной основе. Часть мер по сокращению безработицы касалась непосредственно социально полезных работников (т.е. лиц, длительное время находящихся без работы, работников, которым не полагается чрезвычайное почасовое выходное пособие при сокращении, и т.д.). Эти конкретные меры будут описаны в нижеследующих пунктах.

146. В рамках процедуры стабилизации положения на рынке труда социально полезных работников и лиц, занятых на общественных работах, в области Калабрия в соответствии с подпунктами f) и f-бис) пункта 1156 статьи 1 Закона № 296/2006 (Закона о бюджете на 2007 год) была проведена конкретная работа по регламентации вопросов занятости работников, занятых на общественных работах, труд которых оплачивается из Национального фонда по вопросам трудоустройства.

147. В этом законе предусматривалась выплата Министерством муниципалитетам, насчитывающим менее 5 000 жителей, субсидий на нужды постоянного трудоустройства социально полезных работников (для выполнения работ, не связанных с прохождением государственных экзаменов). Применительно конкретно к муниципалитетам области Калабрия в этом законе содержалось также положение о лицах, занятых на общественных работах. Был издан циркулярный бюллетень правительства об отборе заявок на государственную субсидию. В результате отбора были приняты соответствующие постановления о найме от 1 апреля 2008 года, 3 июня 2008 года и 16 февраля 2009 года. В конечном итоге, были изданы распоряжения о наборе 2 156 человек в 465 муниципалитетах, в которых проживало менее 5 000 человек и которые тем самым имели право на получение субсидии. Этой мерой были охвачены области Базиликата, Калабрия, Кампания, Лацио, Молизе, Апулия, Сардиния и Сицилия.

g) Другие меры в интересах социально полезных работников

148. В 2008 году в соответствии со статьей 23 Закона № 222/2007 были заключены отдельные соглашения с областями Калабрия и Кампания – двумя областями, в которых насчитывалось значительное число социально полезных работников. По этим соглашениям предусматривалось выделение, соответственно, 60 и 10 млн. евро на нужды стабилизации рынка труда для, соответственно, 712 и 300 человек, занятых на общественных работах, по линии регионального отделения Фонда по вопросам трудоустройства.

149. В том же году были заключены новые соглашения с областями Базиликата, Кампания, Апулия и Сицилия (во всех случаях в рамках достижения цели выравнивания уровня жизни Европейской политики по достижению социальной сплоченности на 2007–2013 годы) в соответствии с пунктом 549 статьи 2 Закона № 244/2007 (Закона о бюджете на 2008 год). Было предусмотрено выделить в общей сложности 50 млн. евро на нужды стабилизации положения на рынке труда 1 396 лиц, занятых на общественных работах.

150. Наконец, в сентябре 2008 года в соответствии с подпунктом d) пункта 2 статьи 78 Закона № 388/2000 (Закона о бюджете на 2001 год) было заключено еще одно соглашение Министерством труда, касавшееся области Лацио. Этим соглашением предусматривалось выделение 7 млн. евро. Эти средства были предназначены для осуществления активных мер на рынке труда, включая стабилизацию положения на рынке труда, которыми были охвачены 1 038 социально полезных работников.

151. Кроме того, четыре программы, представленные четырьмя областями, финансировались по линии Европейского фонда адаптации к глобализации (ЕФАГ), созданного в соответствии с Постановлением № 1927/2006 Европейского парламента и Европейского совета. Четырьмя областями, о которых идет речь, являются Ломбардия, Пьемонт, Сардиния и Тоскана. Эти программы были связаны с тем, что в результате изменений в мировой торговле в силу процесса глобализации в компаниях, занятых в текстильной промышленности, образовался избыток рабочей силы. В 2007 и 2008 годах в рамках этих программ был предоставлен бонус в вопросах занятости текстильным компаниям, на которых занято в общей сложности 5 945 человек, как в плане прохождения переквалификации, так и в вопросах выплаты выходных пособий при сокращении, что сопровождалось принятием мер по оказанию помощи в целях повторного трудоустройства и занятия индивидуальным предпринимательством, консультированием и профессиональной подготовкой. В общей сложности было официально повторно трудоустроено 4 855 человек, подписавших соглашение о предоставлении соответствующих услуг.

152. Чрезвычайный фонд по решению проблем избыточности рабочей силы, деятельность которого связана с оказанием поддержки в поддержании уровня занятости, является самым важным из итальянских учреждений, противодействующих безработице. По линии этого Фонда выделяются средства в случае кризиса, структурной перестройки, реорганизации, перепрофилирования производства, приватизации, банкротства и т.д. К его услугам могут обратиться промышленные предприятия, на которых занято свыше 15 работников, отрасли, насчитывающие свыше 50 работодателей, и издательства в целях обеспечения материальной поддержки работников, в услугах которых соответствующие компании перестали нуждаться (т.е. временно отстраненных от работы). Компании должны представить план повторного трудоустройства работников по окончании кризисного периода.

153. С 1 января 2004 года по 31 декабря 2008 года в стране наблюдался непрерывный рост числа обращений к услугам Фонда, причем самые высокие показатели наблюдались в 2004 и 2005 годах. В 2004 году был отмечен рост числа обращений на 19% по сравнению с предшествующим годом, причем помощь по линии Фонда получили 18 251 работник, в том числе 11 301 мужчина и 6 950 женщин.

154. В 2005 году число обратившихся к услугам Фонда выросло до 24 893 человек (14 561 мужчина и 10 332 женщины), причем наибольшее число работников – свыше 3 000 человек – приходилось на области Кампания, Ломбардия и Пьемонт. В 2006 и 2007 годах наблюдалось некоторое снижение этого показателя. Например, в 2006 году число работников, обратившихся к услугам Фонда, составило 23 715 человек, но при этом число женщин увеличилось до 10 641 человека при в общей сложности 13 074 мужчинах. Наибольшее число лиц, получивших помощь по линии Фонда, было отмечено в Пьемонте, Кампании и Венето. В 2007 году число лиц, которым были предоставлены услуги по линии Фонда, составило 21 938 человек (12 209 мужчин и 9 729 женщин). Наи-

большее число лиц, обратившихся к услугам Фонда, по-прежнему было отмечено в Кампании и Пьемонте. Официальных данных о числе работников, воспользовавшихся мерами по получению чрезвычайной помощи, еще не получено. Однако Генеральная дирекция разработала ряд механизмов социальной безопасности и стимулов в вопросах трудоустройства, причем Фонд получил возможность предоставления помощи по 2 109 позициям.

h) Участие женщин на рынке труда: текущее положение и связанная с этим политика

155. По сравнению с другими странами Европы рынок труда Италии имеет свои особенности. Для него по-прежнему характерны значительные гендерные различия. Несмотря на то, что за последние несколько лет общие показатели занятости по стране, особенно в том, что касается женщин, постоянно улучшались, цели, намеченные в Лиссабонской стратегии, еще не были достигнуты (общий уровень занятости в 70% и уровень занятости женщин в 60%).

Таблица 4

Показатели занятости лиц в возрасте от 15 до 64 лет в разбивке по полу и географическим районам
Отклонение от целевых лиссабонских показателей 2010 года – в процентах за 2007 год

<i>Географический район</i>	<i>М/Ж</i>	<i>Мужчины</i>	<i>Женщины</i>	<i>М/Ж</i>	<i>Женщины</i>
Италия	58,7	70,7	46,6	11,3	13,4
Север	66,7	76,3	56,8	3,3	3,2
Северо-запад	66,0	75,4	56,4	4,0	3,6
Северо-восток	67,6	77,5	57,5	2,4	2,5
Центр	62,3	73,0	51,8	7,7	8,2
Юг	46,5	62,2	31,1	23,5	28,9

Источник: ИСТАТ, Обследование рабочей силы за 2007 год.

156. Данные последнего обследования рабочей силы (ИСТАТ1, второй квартал 2008 года – см. статистическое приложение к таблице 7) свидетельствуют о дальнейшем росте занятости женщин (с 46,8% до 47,5% за один год), однако за этими данными скрывается отсутствие единой тенденции для всей страны в целом, поскольку показатель занятости женщин в северных областях составляет 57,8%, что весьма близко к лиссабонскому целевому показателю, а на Юге – весьма далек от достижения этого показателя (31,8%). Кроме того, различие в показателях занятости мужчин и женщин превышает 20,0% (общий показатель занятости для мужчин составляет 70,8%).

157. Если посмотреть на показатель занятости женщин по различным возрастным группам, то можно отметить, что самый высокий показатель наблюдается среди женщин в возрасте 25–54 лет (соответственно 59,0% в отношении женщин в возрастной группе от 25 до 34 лет и 59,8% в отношении женщин в возрастной группе от 35 до 54 лет), которые, как считается, находятся в наилучшем возрасте с точки зрения репродуктивного здоровья и ухода за детьми.

158. Что касается работы неполный рабочий день, то в 2007 году на этой основе было занято 27,2% работающих женщин и 4,4% всех работающих мужчин.

159. Разница между мужчинами и женщинами в том, что касается занятости в течение неполного рабочего дня, очевидна, и ее устойчивое сохранение вызывает озабоченность. По существу, хотя выбор гибких графиков работы может являться отражением личных предпочтений и оказать помощь женщинам в том, чтобы повторно вступить на рынок труда и сохранить свою работу (а также увеличить производительность, повысить удовлетворенность работодателей и укрепить их репутацию), тот факт, что к такому графику работы женщины прибегают гораздо чаще, нежели мужчины, порождает гендерную несбалансированность, что негативно сказывается на положении женщин на рынке труда и на их материальной независимости. И действительно, такой вид трудового договора имеет ряд потенциальных недостатков. В частности, он ассоциируется с более низкой зарплатой, чем договор о занятости в течение полного рабочего дня, меньшими шансами на повышение по службе и меньшим объемом инвестиций в профессиональную подготовку.

Таблица 5

Показатель занятости в течение неполного рабочего дня в разбивке по полу и географическим районам – 2007 г.

Географический район	Абсолютные изменения по сравнению с предыдущим годом	2006 год	2007 год
Италия	2 421	13,5	14,1
Мужчины	428	4,0	4,4
Женщины	1 993	26,4	27,2
Север	1 323	14,3	14,9
Северо-запад	741	13,7	14,4
Северо-восток	582	15,2	15,5
Центр	530	14,9	15,1
Юг	569	11,2	11,9

Источник: ИСТАТ, Обследование рабочей силы за 2007 год.

160. Присутствие женщин на рынке труда претерпевает значительные изменения по мере увеличения числа членов семьи. Согласно обследованию рынка труда за 2005 год, выполненному Евростатом, в Италии имеют работу 6 из 10 женщин, не имеющих детей (64,5%), а среди женщин, имеющих более одного ребенка в возрасте до 14 лет, работают лишь 3 женщины из 10 (35,6%).

161. Можно отметить одно сходство между положением в Германии и Италии, которое состоит в сохранении стойких гендерных стереотипов в отношении разделения ролей между супругами (внутри семейных пар).

162. Итальянские женщины по-прежнему выполняют большую часть работы по дому (5,20 часа в день), а мужчины посвящают уходу за детьми и домашней работе менее двух часов в день (1,35 часа).

163. Некоторые данные свидетельствуют о том, что итальянским женщинам по-прежнему не удается сбалансировать семейные обязанности со своей профессиональной жизнью и, более того, большинство из них отказались от намерения сочетать уход за детьми и работу (в Италии отмечаются самые низкие показатели фертильности в Европе).

i) Отпуск для родителей и связанные с этим стереотипы

164. В результате принятия Закона № 53 от 8 марта 2000 года в Италии были изменены юридические нормы, регулирующие порядок предоставления отпуска по беременности и родам, путем включения положений об отцовстве и родительском отпуске. Со времени вступления в силу этого закона прошел слишком короткий период (восемь лет), чтобы говорить о широкомасштабных изменениях в семейных подходах и социальном поведении, а также в организационных стратегиях частных компаний и органов государственного управления. Однако можно отметить некоторые проявляющиеся тенденции путем изучения данных, предоставленных Национальным управлением по вопросам социального обеспечения. Эти данные касаются отпусков, предоставленных родителям самим управлением в 2002–2003 годах, т.е. сразу же после принятия указанного закона.

165. Родительский отпуск использовался главным образом работающими матерями: 96,8% в 2003 году и 95,3% в 2002 году (99,2% в отношении детей в возрасте до 11 месяцев и 98,4% в отношении детей в возрасте одного года).

166. С увеличением возраста детей увеличивается число отцов, берущих родительский отпуск, хотя этот показатель остается ниже 50,0% от всех оплаченных отпусков по линии управления (например, в 2003 году он составлял 21,6%, причем 44,0% всех родительских отпусков брались отцами, имеющими детей в возрасте от двух до трех лет).

167. Представляется, что полученные данные подтверждают стремление итальянцев к сохранению стереотипных ролей родителей: по-прежнему считается, что матери несут ответственность за уход за членами семьи, а отцы по-прежнему рассматриваются в качестве кормильцев.

j) Политика

168. Стремясь улучшить показатели занятости женщин и сократить существующие различия между мужчинами и женщинами на рынке труда, итальянское правительство признало достижение гендерного равенства на рынке труда в качестве одного из своих приоритетов.

169. Как в Плане национальной реформы на 2007 год, так и позднее в Зеленой книге о социальной модели будущего¹, опубликованной в июле 2008 года, указывается на необходимость выработки конкретной политики по поощрению трудоустройства женщин, особенно тех, кто никогда не работал, и тех, кто ушел с работы из-за необходимости выполнения семейных обязанностей. Кроме того, в Зеленой книге большое внимание уделяется необходимости глобального пересмотра итальянской системы социального обеспечения в целях недопущения социальной изоляции женщин и содействия достижению сбалансированности между работой и семейной жизнью.

170. Можно выделить следующие причины отчуждения итальянских женщин от рынка труда:

- недостаточное признание в обществе той важнейшей роли, которую женщины могут играть в экономическом и социальном развитии;
- слабость системы социального обеспечения;

¹ "Благополучная жизнь в активном обществе", Зеленая книга о социальной модели будущего, Министерство труда, Политика в области здравоохранения и социальных отношений, 25 июля 2008 года.

- неравномерное распределение семейных обязанностей между супругами;
- сохранение стереотипов в отношении социальных ролей женщин и мужчин;
- недостаток образования и профессиональной подготовки женщин, возвращающихся на рынок труда после перерыва в работе по семейным причинам;
- неготовность работодателей к более гибкой реорганизации труда и рабочего времени, чтобы сбалансировать профессиональную и частную жизнь своих работников.

171. В целях повышения и совершенствования участия женщин на рынке труда правительство Италии разработало стратегию, состоящую из четырех этапов:

- а) содействие принятию женщин на работу (т.е. финансовое стимулирование работодателей, принимающих на работу женщин из отсталых районов страны, например освобождение работодателей от выплаты социальных взносов);
- б) принятие мер к тому, чтобы при ориентировании и обучении на протяжении всей жизни работников государственных служб по трудоустройству учитывались гендерные вопросы, что способствовало бы возвращению женщин на рынок труда (т.е. осуществление Законодательного декрета № 181/2000 с изменениями, внесенными Законодательным декретом № 297/2002, в соответствии с которыми государственные службы по трудоустройству должны предоставлять всем ищущим работу женщинам и мужчинам набор комплексных услуг в целях их полного и оперативного трудоустройства в течение трех месяцев после заключения их первого договора с этими службами);
- в) увеличение числа и повышение качества услуг по уходу за ребенком, а также услуг по уходу за другими иждивенцами в целях содействия достижению сбалансированности между профессиональной и семейной жизнью (т.е. осуществление Чрезвычайного национального плана по созданию яслей и инновационных общественно-воспитательных служб Департаментом по вопросам семейной политики Президентского совета в сотрудничестве с местными органами власти на общую сумму в 156 462 000 евро);
- г) стимулирование женского предпринимательства (например, в Законе № 215/1992, который в настоящее время пересматривается, предусматриваются позитивные действия для открытия женщинами своих компаний и малых предприятий).

172. Все эти мероприятия осуществляются и софинансируются в рамках региональных и национальных оперативных программ структурных фондов, непосредственно занимающихся вопросами трудоустройства и профессионального ориентирования женщин, а также открытия женщинами своих предприятий.

к) Обеспечение сбалансированности профессиональной и семейной жизни в Италии: передовой опыт

173. В Италии важный шаг в деле модернизации работы частных компаний в целях достижения сбалансированности между профессиональной и семейной жизнью был сделан путем принятия Закона № 53/2000, направленного на дос-

тижение сбалансированности между работой, выполнением семейных обязанностей, профессиональной подготовкой и межличностными отношениями путем введения родительского отпуска и расширения поддержки, предоставляемой родителям инвалидов, введения отпуска в рамках непрерывной профессиональной подготовки и увеличения отпуска в связи с профессиональной подготовкой, координирования организации рабочего времени в городах и поощрения социальной солидарности в вопросах использования времени. Мероприятия/проекты, финансируемые в соответствии с этим законом, осуществляются частными компаниями в целях совершенствования внутренней организации труда (производство/услуги/расписание работы и т.д.) в интересах улучшения качества жизни их работников (как мужчин, так и женщин).

174. Можно выделить ряд проектов, в которых предлагаются меры, инструменты и иногда модели достижения сбалансированности между профессиональной и частной жизнью с уделением особого внимания:

- достижению сбалансированности и организации труда – мерам, направленным на сокращение или перераспределение рабочего времени и реорганизацию работы (занятость неполный рабочий день, гибкий график работы, дистанционная работа и т.д.);
- достижению сбалансированности, уходу за детьми и совместному уходу – мерам, направленным на сокращение времени, затрачиваемого на выполнение семейных обязанностей и уход за детьми, и облегчение выполнения этих обязанностей (предоставление отпусков и больничных листов, работа детских садов и т.д.);
- достижению сбалансированности и организации рабочего времени в городах – мерам, направленным на пересмотр (часто на индивидуальной основе) организации рабочего времени в городах, – путем опробования новых форм предоставления услуг;
- достижению сбалансированности и свободному времени – мерам, направленным на получение большего свободного времени (гибкий график).

175. Следует также отметить ту роль, которую играет в этой области Европейский союз. Фактически, Европейский союз, с одной стороны, способствовал рассмотрению вопроса о достижении сбалансированности между рабочим временем и личным временем и внес свой вклад в его рассмотрение и, с другой, обеспечил финансовые механизмы, благодаря которым появилась возможность осуществлять соответствующие проекты (ЕСФ и Инициатива "Равенство").

176. В программе "ИТАЛИЯ 2010 – Программа действий по содействию вступлению женщин на рынок труда" от 1 декабря 2009 года намечены направления действий по поощрению трудоустройства женщин и достижению сбалансированности между профессиональной и семейной жизнью. Осуществлению этой программы содействовали Министр труда и Министр по вопросам равных возможностей.

177. Цель этого плана состоит в определении для Италии долгосрочной стратегии в вопросах поощрения трудоустройства женщин и гендерного равенства.

178. Основные направления деятельности сводятся к следующему:

- укрепление сферы услуг в интересах малолетних детей;

- финансирование осуществляющихся в компаниях проектов по достижению сбалансированности между профессиональной и личной жизнью (в соответствии с "новой" статьей 9 Закона № 53/2000);
- поощрение занятости неполный рабочий день и других форм договоров о работе неполное время посредством заключения коллективных договоров второго уровня;
- содействие охвату женщин "зелеными рабочими местами".

l) Деятельность служб по трудоустройству в поддержку занятости женщин

179. Государственные центры трудоустройства (ГЦТ) проводят активную работу по содействию трудоустройству женщин на провинциальном уровне путем осуществления ряда согласованных мер. Учитывая тот срок, за который предоставляется информация в настоящем докладе, следует отметить, что уже в 2004 году 51,1% центров трудоустройства предоставляли конкретные услуги по трудоустройству и профессиональной подготовке женщин, особенно в центральных и северных районах Италии. Через четыре года – в 2008 году – наблюдалась значительная активизация работы по увеличению занятости женщин как на национальном, так и на местном уровне.

180. Была проведена следующая работа:

- 69,3% ГЦТ создали специализированные отделения обслуживания или информационные службы;
- 45% ГЦТ предоставляют консультационные услуги женщинам-предпринимателям;
- 39,9% ГЦТ работают над вопросами трудоустройства женщин, которые временно оставили работу или потеряли работу в результате рождения ребенка;
- по линии ГЦТ предоставляется помощь по правовым вопросам и вопросам управления 78,6% обращающихся к их услугам женщин;
- 73% ГЦТ предоставляют услуги по оказанию поддержки в вопросах достижения сбалансированности между работой и семейной жизнью (на Юге этот показатель достигает 83,6%).

181. В рамках плана ЕСФ на 2007–2013 годы Генеральная дирекция по вопросам рынка труда Министерства труда при итальянской технической поддержке и участии ИСФОЛ финансирует применительно к периоду 2009–2010 годов ряд проектов, направленных на улучшение условий обездоленных групп населения. К таким группам относятся инвалиды, заключенные и бывшие заключенные, иммигранты, лица, проживающие в условиях бедности.

182. Что касается проблемы занятости женщин, то здесь следует отметить несколько проектов:

- проект "Мониторинг занятости". Одно из основных направлений деятельности в рамках проекта называется "Женщины и рынок труда: пассивность, материнство и двойное присутствие". Цель этой работы состоит в повышении информированности о роли материнства как фактора, препятствующего присутствию женщин на рынке труда с учетом низкой активности итальянских женщин. При этом выявляются решающие факторы и основные особенности;

- проект "Мониторинг и анализ эффективности организационных моделей и предоставление деловых услуг", при осуществлении которого уделяется внимание гендерной проблеме в рамках программы мероприятий под названием "Системы работы и противодействие экономическому кризису с точки зрения решения гендерных проблем". Общая задача проекта состоит в оказании поддержки осуществляемым реформам, направленным на преодоление последствий экономического кризиса и кризиса в сфере занятости, особенно в том, что касается присутствия женщин на рынке труда;
- проект "Информационное обеспечение конкретных процессов реформы", одно из направлений деятельности которого связано с вопросом о положении трудящихся-женщин зрелого возраста.

183. Согласно обследованию, проведенному в первом и втором кварталах 2009 года, в Северной и Центральной Италии наблюдалась позитивная тенденция в том, что касается занятости женщин. Показатели роста занятости женщин (в возрасте от 15 до 64 лет) во втором квартале 2009 года различались по стране: в Южных областях эти показатели были существенно ниже. Занятость женщин на Севере страны составляет 57%, в центральной части страны этот показатель ниже на 4,3%, а на Юге и островах он составляет 3,26% (Источник: ИСТАТ, Обследование итальянского рынка труда).

Таблица 6

Показатели занятости в разбивке по полу – целевой показатель 2010 года (за первый квартал 2009 года)

<i>Мужчины</i>	<i>Женщины</i>	<i>Лиссабонский целевой показатель</i>	<i>Всего</i>	<i>Лиссабонский целевой показатель</i>
68,5	46,3	60%	57,4	70%

Источник: Евростат.

184. Показатель занятости женщин ниже примерно на 12% и почти на 14% отстает от контрольных показателей, установленных в Лиссабоне в 2010 году (общий уровень занятости в 70% и уровень занятости женщин в 60%).

Таблица 7

Лица, занятые неполный рабочий день, в разбивке по полу (второй квартал 2009 г.)

	<i>В % от общего числа работающих</i>	
	<i>В среднем за 2008 год</i>	<i>2-й квартал 2009 год</i>
Мужчины	4,6	4,7
Женщины	28,1	28,4
Итого	14,8	15,1

Источник: ИСТАТ.

185. Был отмечен значительный рост числа занятых неполный рабочий день, составивший не менее 2,4%. Доля занятых неполный рабочий день составила 14,8% (4,6% мужчин и 28,1% женщин).

m) Трудоустройство инвалидов

186. Закон № 68 от 12 марта 1999 года направлен на социальную интеграцию и трудоустройство инвалидов путем оказания услуг по предоставлению поддержки и целевому трудоустройству. В целях содействия трудоустройству инвалидов в Министерстве труда был создан (на основании статьи 13 Закона № 68/99) Фонд по обеспечению права инвалидов на труд. До 2008 года по линии этого фонда оплачивались расходы на стимулирование частных работодателей, подписавших соответствующие соглашения.

187. Законом № 247/2007 были внесены поправки в статью 13 Закона № 68/99, предусматривающие прямые субсидии работодателям, нанимающим инвалидов, в соответствии с положениями ЕС. Ранее действующее положение предусматривало не прямые субсидии, а налогообложение (полное освобождение от уплаты взносов на максимальный срок в восемь лет или частичное освобождение от уплаты взносов на максимальный срок в пять лет в зависимости от степени инвалидности). Критерии и правила распределения средств между областями и автономными провинциями были определены исходя из средств Фонда на основании постановления Министра труда и социальной политики от 4 февраля 2010 года в консультации с Министром экономики и финансов.

188. Как предусмотрено в Декрете Дирекции от 6 августа 2010 года, зарегистрированном Счетной палатой 1 октября 2010 года и опубликованном в "Официальных ведомостях"², средства Фонда, которые должны быть включены в период отчетности 2009–2010 годов (42 млн. евро), распределяются между областями и автономными провинциями на основе заявок на предоставление субсидий на цели набора инвалидов, которые были поданы частными работодателями в 2008 и 2009 годах.

189. Наконец, в Законе № 191 от 23 декабря 2009 года с внесенными в него поправками в пунктах 144–147 статьи 2 Закона о бюджете на 2010 год предусматриваются надлежащие меры по стимулированию трудоустройства или повторного трудоустройства обездоленных лиц и инвалидов, как они определены в пунктах 18, 19 и 20 статьи 2 Регламента (ЕС) № 800/2008 от 6 августа 2008 года. Эти меры будут осуществляться путем подключения агентств по трудоустройству, как это указывается в статьях 4 и 5 Законодательного декрета № 276/2003.

190. В условиях наблюдающегося спада производства правительство, по существу, активизировало свои усилия по борьбе с кризисом в области занятости, чтобы оставить в системе производства как можно большее число работников, даже путем заключения срочных контрактов. В этой ситуации особое внимание уделяется отдельным категориям работников, в том числе инвалидам. В отношении этих категорий работников действует тенденция отчуждения их от рынка труда. Кроме того, на их положение серьезно повлиял финансово-экономический кризис.

191. Были приняты конкретные меры для повышения эффективности стратегий борьбы с кризисом, предусматривающих подключение и стимулирование даже частного сектора к быстрому повторному трудоустройству уволенных работников. Например, в Законе № 191 от 23 декабря 2009 года предусмотрены экспериментальные меры, направленные на то, чтобы агентства по трудоу-

² "Официальные ведомости" являются официальным бюллетенем итальянского государства, в котором публикуются принятые законы, декреты и различные официальные объявления.

ройству и уполномоченные посредники конкретно занимались проблемами работников, находящихся в неблагоприятном положении, включая инвалидов, как они определены в Регламенте (ЕС) № 800/2008, путем принятия мер по их повторному трудоустройству.

192. Используя опыт предоставления стимулов, успешно опробованный на более развитых рынках труда, эта система предусматривает предоставление бонуса агентствам по трудоустройству за каждого повторно трудоустроенного работника лишь в том случае, если с ним заключен договор о найме. Если говорить более конкретно, то в соответствии с вышеупомянутым положением предусмотрено стимулирование в размере от 2 500 до 5 000 евро за найм каждого инвалида, занесенного в списки испытывающих особые затруднения в получении работы. Кроме того, в этом положении предусматривается возможность найма по постоянному контракту со сроком действия контракта не менее 12 месяцев или по контракту об определении на работу на срок не более 18 месяцев в соответствии со статьей 54 Законодательного декрета № 276 от 10 сентября 2003 года.

193. Общий анализ осуществления Закона № 68 от 12 марта 1999 года свидетельствует о медленных, но устойчивых изменениях подходов в области трудоустройства и социальной политики в интересах инвалидов.

а) Лица, принятые на работу в Италии по единым спискам обязательного трудоустройства:

- i) 2004 год – 575 487 человек, в том числе 280 329 женщин;
- ii) 2005 год – 645 220 человек, в том числе 327 929 женщин;
- iii) 2006 год – 699 806 человек, в том числе 339 457 женщин (48,5%);
- iv) 2007 год – 768 394 человека, в том числе 367 941 женщина (47,8%);
- v) 2008 год – 769 598 человек, в том числе 379 635 женщин;
- vi) 2009 год – 751 285 человек, в том числе 365 812 женщин.

- Лица с ослабленным зрением, принятые на работу в соответствии с Законом № 113/85:

- 2008 год – 275 человек;
- 2009 год – 343 человека.

б) Сообщения о первом устройстве на работу:

- i) 2004 год – 25 337 человек, в том числе 9 451 женщина;
- ii) 2005 год – 30 865 человек, в том числе 11 537 женщин;
- iii) 2006 год – 27 454 человека, в том числе 9 751 женщина (35,5%);
- iv) 2007 год – 31 535 человек, в том числе 11 578 женщин (36,7%);
- v) 2008 год – 28 306 человек, в том числе 11 232 женщины;
- vi) 2009 год – 20 830 человек, в том числе 8 414 женщин.

- Первое трудоустройство инвалидов из числа иностранцев:

В 2008 году были трудоустроены в первый раз 707 инвалидов-иностранцев, а в 2009 году этот показатель снизился до 520 человек;

- Первое трудоустройство лиц с ослабленным зрением:

В 2008 году были обеспечены работой в общей сложности 176 человек, которые были внесены в национальный реестр операторов телефонных станций с ослабленным зрением. В 2009 году этот показатель снизился до 154 человек.

194. В последнем Докладе (четвертом) Парламенту, охватывающем данные за 2006–2007 годы, дается в целом позитивная оценка Закона № 68/1999. И действительно, в 2007 году были достигнуты рекордные показатели в области целевого трудоустройства со времени начала осуществления реформы. Однако, несмотря на общую позитивную оценку, вышеприведенные данные свидетельствуют о росте ожиданий со стороны лиц, обращающихся в уполномоченные службы с просьбой об осуществлении их права на труд. Такое давление оказывает значительное воздействие на работу служб по оказанию поддержки в вопросах трудоустройства. После того как с начала осуществления закона прошел продолжительный период времени, стала повышаться эффективность этого вида услуг, по крайней мере важнейших из них, на всей территории страны. В 2007 году в списках трудоустроенных было зарегистрировано 768 394 человека, т.е. почти на 68 000 человек больше, чем в предыдущем году (699 886 человек в 2006 году), и более чем на 120 000 человек больше, чем в 2005 году (данные Четвертого доклада Парламенту). Обновленные данные о первом трудоустройстве за 2007 год также носят позитивный характер: за этот год свою первую работу получили 31 535 инвалидов.

195. Для составления Пятого доклада Парламенту в соответствии со статьей 21 Закона № 68/99 использовалась информация, полученная на основании конкретных обследований административных органов, занимающихся вопросами обязательного трудоустройства.

196. Собранная информация включала также данные о принятых на работу в порядке обязательного трудоустройства в соответствии с Законом № 68/1999, а также о первых трудоустроенных лицах в 2007–2008 годах. Запрошенная новая информация включала данные о регистрации и первом выходе на работу операторов телефонных станций с расстройствами зрения и аналогичную информацию (Закон № 113 от 29 марта 1985 года и Министерский декрет от 10 января 2000 года) в соответствии с тем, как это указывается в пункте 3 статьи 1 Закона № 68/99, а также информацию об инвалидах-иностранцах, внесенных в списки в соответствии с Законом № 68/99.

n) Трудоустройство иммигрантов

197. Здесь следует отметить некоторые проекты из числа разрабатываемых в настоящее время ИСФОЛ и агентством "Италия Лаворо", цель которых состоит в улучшении социальных и трудовых условий иммигрантов, в частности осуществляемый агентством "Италия Лаворо" проект "Планирование и организация услуг по повторному трудоустройству иммигрантов", цель которого состоит в совершенствовании всех форм трудоустройства и поддержке новых и безработных иммигрантов.

198. Цель этого проекта состоит в повышении возможностей повторного трудоустройства иммигрантов на местном уровне путем совершенствования – после преодоления нынешней критической ситуации в сфере занятости, вызванной кризисом, – в том числе навыков программирования политики в области

миграции на местном уровне посредством подключения учреждений, обладающих соответствующей компетенцией. Это будет достигнуто путем повышения качества услуг и укрепления провинциальных или областных систем управления. Речь идет, прежде всего, о принятии на обоих уровнях управления (областном и провинциальном) мер по совершенствованию работы в этой области, особенно в том, что касается сотрудничества с компаниями и объединения национальных и областных ресурсов во имя выполнения этой задачи.

199. В рамках осуществления этого проекта намечены следующие цели и будут приниматься следующие меры:

- оказание поддержки учреждениям на местах, занимающимся вопросами трудоустройства и иммиграции, в программировании потребностей в трудовых ресурсах и разработке политики в сфере социальной интеграции иммигрантов;
- разработка и совершенствование методологий и механизмов интеграции иммигрантов в Италии;
- подготовка для государственного и частного секторов Италии специалистов по вопросам трудоустройства, используя в том числе возможности дистанционного обучения и служб компаний по связям с общественностью;
- содействие сотрудничеству между государственными сетями по предоставлению услуг и организациями, занимающимися этими вопросами в частном секторе, в Италии для расширения набора индивидуальных услуг и использования самого широкого комплекса навыков и механизмов ведения коллективных договоров в целях повторного трудоустройства и определения квалификации работников;
- укрепление местных структур управления с уделением особого внимания структурам, работающим непосредственно с конечными получателями услуг – компаниями и работниками – и на провинциальном уровне;
- поддержка более адресных программных решений, в связи с чем запланирована работа по содействию изучению передового опыта в вопросах перемещения трудящихся-мигрантов и обмена региональными наработками по решению проблем, связанных с иммиграцией;
- совершенствование услуг в области трудоустройства в целях социальной интеграции и повторного трудоустройства путем классификации государственных услуг. Выполнение этой цели может способствовать повышению опыта работников служб по трудоустройству в вопросах сотрудничества с соответствующими работниками частных компаний с уделением особого внимания как планированию мер по повторному трудоустройству, так и решению на индивидуальной основе вопроса интеграции вновь прибывающих иностранных рабочих.

200. ИСФОЛ был разработан проект "Политика и средства обеспечения более непрерывной занятости иностранных рабочих и урегулирования их положения на рынке труда", цель которого состоит в содействии осуществляющимся в настоящее время реформам, направленным на урегулирование положения иностранных рабочих в Италии, содействие соблюдению законности, борьбу с теневым рынком труда и содействие трудоустройству как ключевому элементу для урегулирования вопроса о гражданстве. Учитывая, что иммиграция является одним из структурных факторов итальянской экономики, урегулирование положения в этой области – даже в условиях нынешнего кризиса – является одним

из важнейших условий для оживления экономики. По этим причинам установление сбалансированности между урегулированием статуса иммигрантов и условиями труда остается одним из центральных вопросов в социальной и политической повестке дня Италии.

201. Конкретная задача деятельности в этой области состоит в выявлении условий, инструментов и политики, – действующих в настоящее время и могущих быть введенными в действие в будущем – необходимых для урегулирования положения иммигрантов и содействия их возможному непрерывному трудоустройству в будущем. В то же время цель этой работы состоит в выявлении возможных вариантов распространения действия таких условий на иммигрантов, въехавших в страну в целях воссоединения семей. В целом ставится задача по созданию и совершенствованию новых услуг на уровне общины.

202. В планах Генеральной дирекции по вопросам рынка труда на 2010 год предусматривается также осуществление проекта "Меры по борьбе с незаконным использованием нерабочего времени иммигрантов и содействию их социальной и профессиональной интеграции", который непосредственно связан с соответствующей программой MOM.

203. Этот проект, срок действия которого составляет шесть месяцев, связан с разработкой взаимодополняющих мероприятий в 2011 году. Он предусматривает введение системы круговой миграции в тесной координации с органами управления стран происхождения мигрантов.

204. Ожидается достижение следующих результатов:

- a) выявление и анализ спонтанных миграционных потоков и маршрутов работников с помощью соответствующего обследования, проведенного экспертами стран происхождения совместно с итальянскими экспертами;
- b) выборочное исследование условий сезонных рабочих;
- c) проведение информационно-разъяснительной кампании для объединений работодателей;
- d) ознакомительные поездки работодателей и заинтересованных сторон в страны происхождения и в обратном порядке для определения регулярных ежегодных процедур найма в рамках процесса круговой миграции.

205. В 2010 году ИСФОЛ запланировал в рамках проекта "Оценка политики в области труда" мероприятия по микрокредитованию в качестве стабилизирующего фактора и инструмента, дающего новые возможности. Микрокредитование является одной из мер, намеченных итальянским правительством для борьбы с последствиями экономического кризиса. Оно рассматривается в качестве средства для развертывания индивидуальной предпринимательской деятельности, создания микропредприятий и предприятий на основе самозанятости без использования наемных работников в соответствии со статьей 1 Законодательного декрета № 78 от 1 июля 2009 года, преобразованного в Закон № 102 от 3 августа 2009 года. Если говорить более конкретно, то в пункте 7 предусматривается, что в случае возникновения кризиса у какой-либо компании материальная помощь или средства по линии Специального фонда по выплате выходного пособия будут предоставляться работникам, если в случае увольнения они собираются заняться предпринимательской деятельностью или создать микропредприятия.

206. Эта работа будет проводиться в тесной координации с регламентом Постоянного национального комитета по вопросам микрокредитования. В круг обязанностей Комитета входит поощрение микрокредитования как средства, способствующего искоренению нищеты, определение мер для систем финансирования в целях создания микропредприятий в интересах бедного населения, содействие осуществлению на практике проектов сотрудничества в целях оказания помощи развивающимся странам с учетом вопросов, входящих в компетенцию Министерства иностранных дел. Для активизации борьбы против бедности ИСФОЛ принял решение включить в свой проект "Оценка политика в области труда" такое направление деятельности, как "Оценка мер территориальных органов управления по борьбе с бедностью и оказанию поддержки нуждающимся семьям".

207. В соответствии с задачами, намеченными в новой Социальной повестке дня, и данными, опубликованными Европейской комиссией в последние годы, Отдел по вопросам социального обеспечения Министерства труда провел большую работу по анализу, определению моделей и разработке экспериментов, с тем чтобы регионы могли использовать соответствующие наработки при планировании, мониторинге и оценке результатов, сравнить различные местные условия и провести координацию соответствующих действий, содействующих формированию навыков совместной работы. В частности, были изучены все осуществляемые на региональном уровне меры по оказанию материальной поддержки и борьбе с бедностью в целом в соответствии с Чрезвычайным национальным планом действий PON "Системные мероприятия" (цель 3 на 2000–2006 годы, контрольный показатель B1 Az 2). В рамках проведения соответствующих исследований был подготовлен сравнительный анализ норм законодательства и изучены сообщения, касающиеся бедственного положения тех или иных слоев населения, были разработаны некоторые ключевые показатели в связи с мерами по сокращению масштабов бедности и было подготовлено конкретное исследование о бедности среди детей. На основе уже проделанной работы будет проведена оценка системных мер по сокращению масштабов бедности. Эта оценка будет проведена по областям местными органами власти Италии. В этом контексте центральное значение имеет рост благополучия конечных бенефициаров в результате принятия мер по борьбе с бедностью. Этот момент будет тщательно учитываться.

208. Основная цель состоит в укреплении служб по трудоустройству и повышении эффективности работы сетей как государственных, так и частных учреждений поставщиков услуг. В рамках этой работы будет проведен анализ региональных рынков труда, последствий кризиса, деятельности региональных служб по трудоустройству. Наряду с этим были созданы базы данных регулирующих органов (в сотрудничестве с агентством "Италия Лаворо" и ИСФОЛ) и проведен сравнительный анализ региональной, национальной и международной практики, в том числе для изучения передового опыта.

209. В частности, было важно сделать упор на некоторые меры – ответственность за принятие которых была возложена на агентство "Италия Лаворо" – в поддержку национальных и региональных систем управления с уделением особого внимания воздействию экономического кризиса и кризиса в области занятости. Принятие этих мер позволило повысить эффективность и результативность служб по трудоустройству; повысить качество услуг, предоставляемых потребителям; содействовать достижению большей сбалансированности между спросом и предложением в сфере занятости; определить предполагаемые потребности рынка труда; содействовать одновременному применению активной и пассивной политики; развернуть комплексные мероприятия

с различными местными субъектами, которые позволят им более эффективно принимать адресные меры, а также добиться повышения эффективности систем за счет улучшения соответствующих качественных и количественных показателей. Кроме того, после заключения соглашения между Генеральной дирекцией по вопросам рынка труда и Департаментом по делам государственного управления стали разрабатываться другие меры, которые будут осуществляться через посредство центра "Формез". Они включали оказание поддержки провинциям в продвижении и оказании новаторских услуг в сфере трудоустройства; консультирование и специальную подготовку сотрудников центров трудоустройства в целях ознакомления их с последними требованиями и повышения их квалификации; содействие повышению стандартов качества услуг, предоставляемых центрами трудоустройства, а также совершенствование организации их работы.

210. Соответствующие рамочные соглашения с областями (в общей сложности 15 соглашений) были заключены на основе положений соглашений между областями и Министерством, достигнутых в феврале 2009 года. Эти соглашения касаются качественной и количественной стороны работы областных служб по трудоустройству и регламентации сетевых услуг (системы получения разрешений, аккредитация, законодательство, резолюции, постановления). Другая важная область деятельности была связана с оказанием поддержки областям в разработке и осуществлении антикризисных мер, а также в реализации соглашений между ИНПС и областями, мониторингом соответствующих мероприятий, выявлением проблемных вопросов, могущих негативно сказаться на ходе осуществления соглашений, совершенствованием процедур отчетности и подготовкой трехгодичных областных планов работы, в том числе в связи с деятельностью Социального фонда по составлению новых программ.

о) Трудоустройство молодежи

211. При осуществлении мероприятий в этой области особое внимание уделяется:

- проекту "Мониторинг занятости", связанному с изучением мер по противодействию "утечке мозгов" в качестве составной части работы по анализу безработицы среди молодежи.

212. Эта работа направлена на определение количественных и качественных параметров, субъектов и причин территориальной мобильности рабочей силы с уделением особого внимания явлению "утечки мозгов" как из одних районов нашей страны в другие, так и из Италии в другие страны, в частности в страны Европейского союза. Проблема миграции стоит также в отношении высококвалифицированных работников, даже лиц с высоким уровнем образования, инвестиция в подготовку которых должны быть стратегическим ресурсом для системы производства (на местном и национальном уровне). Несмотря на их высокую квалификацию, при действующей системе эти специалисты не могут найти работу и вынуждены уезжать в другие страны.

213. При осуществлении этого проекта будет подготовлено обследование ситуации с отъездом квалифицированных работников за границу и будут разработаны меры и инициативы по поощрению их возвращения из-за границы в места их происхождения или получения ими образования и, кроме того, будет проведено сравнительное исследование ситуации в этой области в Италии и других государствах – членах ЕС, а также других иностранных государствах в том, что касается динамики этого явления и тех мер, которые принимаются по его противодействию.

- Проект "Мониторинг и качественный анализ организационных моделей и услуг в области трудоустройства", который включает работу по анализу и изучению спроса и предложения услуг по трудоустройству молодежи".

214. Цель этой аналитической работы состоит, в частности, в изучении форм работы местных служб по трудоустройству в том, что касается трудоустройства молодежи, с уделением особого внимания профессиональной подготовке и трудоустройству в контексте географической мобильности.

р) Интеграция других групп, находящихся в неблагоприятном положении

215. Целью проекта "Услуги по социальной интеграции и трудоустройству категорий населения, находящихся в неблагоприятном положении, по линии служб по трудоустройству" является трудоустройство или повторное трудоустройство некоторых групп лиц, находящихся в неблагоприятном положении, включая инвалидов, заключенных и бывших заключенных. Цель агентства "Италия Лаворо" при осуществлении этого проекта состоит в усилении мер по содействию трудоустройству лиц, находящихся в особенно неблагоприятном положении, продолжении и расширении деятельности по линии сетей социальной интеграции и комплексных сетей при оптимизации тем самым использования трудовых ресурсов, а также экономических возможностей как государственного, так и частного сектора.

216. Трудоустройство лиц, находящихся в неблагоприятном положении, и в частности инвалидов, заключенных и бывших заключенных, является одним из приоритетов Европейской стратегии в области занятости и проектов, финансируемых по линии ЕСФ. В Стратегических руководящих принципах Сообщества по вопросам достижения экономической, социальной и территориальной сплоченности на 2007–2013 годы подтверждается приоритетный характер задачи "обеспечения инклюзивных рынков труда для категорий населения, находящихся в неблагоприятном положении, или могущих подвергнуться социальному отчуждению, в частности лиц, покинувших школу, являющихся безработными на протяжении продолжительного периода времени, меньшинств, инвалидов", заключенных и бывших заключенных путем предоставления более широкой и диверсифицированной поддержки в вопросах социальной интеграции и борьбы против дискриминации.

217. В частности, намечены меры по активизации целенаправленного трудоустройства инвалидов через посредство государственно-частных сетей, могущих предоставить высокопрофессиональные услуги в соответствии с Законом № 68/99 и путем внедрения инновационных моделей на основе Международной классификации функционирования, инвалидности и здоровья Всемирной организации здравоохранения в целях их более широкого использования в национальной системе критериев оценки, что тем самым сделает эту работу более последовательной и соответствующей реальным потребностям инвалидов.

218. Запланированные мероприятия в рамках этой программы направлены на:

- а) оказание поддержки органам управления на различных уровнях (общенациональном, областном, провинциальном, муниципальном) путем увязки политики в области занятости с социальной политикой и политикой в области здравоохранения с подключением знаний и опыта других учреждений (пенитенциарных органов) в соответствии с принципами субсидиарности в целях достижения оптимальной отдачи от принимаемых мер;

b) создание и совершенствование системы служб по трудоустройству в связи с процессами интеграции обездоленных групп населения (инвалидов, заключенных и бывших заключенных) в рамках комплексной территориальной сети как ряда государственных служб (занимающихся вопросами трудовых отношений, социальной сферой, здравоохранением, тюрьмами), так и частных структур (третий сектор, коммерческая деятельность, агентства по трудоустройству);

c) создание и совершенствование государственно-частной сети в поддержку процессов социальной интеграции обездоленных групп населения посредством программ оказания помощи в области трудоустройства, основанных на применении инновационных методов при сочетании комплексного подхода с учетом индивидуальных нужд.

219. В рамках этой программы мер поставлена задача выравнивания по всей стране уровней защиты различных категорий лиц, находящихся в неблагоприятном положении, способствуя разработке соответствующих подходов к решению проблем и укрепляя специализированные сетевые службы. Эти нововведения должны претворяться в жизнь путем интеграции услуг, основанных на применении индивидуального подхода, при котором во главу угла ставится проблема человека.

220. Будут поощряться меры по социальной интеграции и трудоустройству лиц, отбывающих наказание, что будет способствовать преодолению ими социальных и профессиональных проблем путем совершенствования работы служб по трудоустройству и подключения учреждений, оказывающих услуги в течение переходного периода между отбытием наказания и приемом на работу.

221. Наконец, необходимо отметить Белую книгу о социальной модели будущего "Благополучная жизнь в активном обществе". В этом документе, опубликованном в мае 2009 года и посвященном молодым людям и их семьям, предлагается социальная модель, в которой во главу угла ставится центральная роль личности с опорой на создание динамичного, активного и ответственного общества. Основная направленность документа состояла в содействии реализации политики равных возможностей при поощрении многообразия возможностей как важнейшей социальной ценности.

222. После публикации Белой книги была подготовлена ИТАЛИЯ 2010 – "Программа действий в целях интеграции женщин на рынке труда" от 1 декабря 2009 года, составленная Министрами Карфанья и Саккони. В этой новой программе изложены руководящие принципы, которым нужно следовать в целях содействия трудоустройству женщин и достижению гендерной сбалансированности на рынке труда.

223. Целью этой программы является определение долгосрочной стратегии содействия трудоустройству женщин и гендерному равенству для Италии. В ней предлагаются следующие пять направлений деятельности:

- расширение услуг для малолетних детей;
- обеспечение финансовых механизмов для проектов достижения гендерной сбалансированности на уровне предприятий (в соответствии с "новой" статьей 9 Закона № 53/2000);
- содействие занятости неполный рабочий день и другим формам частичной занятости через посредство переговоров о заключении коллективных договоров второго уровня;

- содействие созданию "зеленых рабочих мест", в том числе для работников из числа женщин.

224. 30 июля 2010 года Совет министров утвердил трехлетний план работы "Свободный график работы, чтобы трудиться свободно", подготовленный Министром Маурицио Саккони, в котором политика по достижению гендерной сбалансированности определяется как мера в интересах трудоустройства женщин. Важнейшими направлениями деятельности на пути достижения этой цели являются реорганизация рабочего времени и развитие услуг по уходу за детьми с уделением особого внимания работе семейных яслей.

225. Начиная с 2007 года Департамент по вопросам равных возможностей содействует осуществлению программы под названием "Женщины в тени", осуществляемой в рамках мероприятий "Европейского года равных возможностей для всех". Это – стратегическая программа, направленная на общее повышение потенциала страны в области развития и увеличение занятости женщин путем одновременного рассмотрения вопросов об условиях работы, повышении квалификации, профессиональных требованиях и обеспечении сбалансированности между профессиональной, частной и семейной жизнью.

226. Теневой рынок труда состоит главным образом из женщин, работающих за небольшое вознаграждение или без какой-либо защиты, и включает как иностранных женщин, работающих главным образом в качестве "лиц, осуществляющих уход", так и итальянских женщин, особенно тех, кто сталкивается со слабой возможностью устройства на работу по причине проживания в районах, где такую работу трудно найти, а также в силу своего возраста, низкой квалификации и ограниченной возможности сочетать работу и семейную жизнь. В теневом секторе занято значительное число иностранных женщин, которые часто ущемляются в своих основных правах или лишаются таких прав, что может способствовать росту преступности, например в форме рабства и иных видов эксплуатации.

227. Кроме того, реализация программы "Женщины в тени" способствовала тому, что Департамент по вопросам равных возможностей подготовил Публичное уведомление от декабря 2007 года по вопросам финансирования пилотных проектов, направленных на борьбу с теневым сектором в сфере ухода на дому. Первоочередная задача Фонда состоит в повышении спроса на услуги по уходу на дому путем их надлежащего профессионального предложения, содействуя повышению занятости женщин с помощью мер, направленных на повышение квалификации, борьбу с работой без оформления, недопущение прекращения трудовой деятельности и защиту занятости.

228. По линии Департамента по вопросам равных возможностей на начало осуществления соответствующих пилотных проектов было выделено 5 млн. евро. На основе окончательного списка и выделенных ресурсов были профинансированы шесть проектов на общую сумму в 4 917 420 евро. Реализация этих проектов позволит на законных основаниях принять на работу тысячи итальянских и иностранных женщин, работающих в секторе ухода на дому на всей территории Италии, и повысить информированность о феномене работы без оформления. Работа без оформления получает распространение по всей стране, о чем свидетельствует обследование, проведенное Институтом статистики Италии (ИСТАТ), согласно которому на работу без оформления в этом секторе приходится 41% от общего числа лиц, занимающихся уходом на дому (около 1 млн. человек).

229. Эти проекты могут рассматриваться в качестве антикризисных мер, поскольку их основная задача, а также инновационный аспект заключаются в предоставлении стимулов семьям, нанимающим лиц для ухода на дому без нарушения действующих норм. После заявки о продлении конечного срока, поданной шестью субъектами, занимающимися осуществлением пилотных проектов, Департамент по вопросам равных возможностей предоставил 12-месячную отсрочку. С учетом этой отсрочки осуществление всех проектов будет завершено в марте 2012 года.

230. Деятельность Финансовой гвардии по противодействию теневому сектору экономики основывается на сквозном подходе, направленном на выявление всех аспектов незаконной деятельности, связанной с работой без оформления – уклонение от налогов и от уплаты социальных взносов, использование незаконных иммигрантов, мошенничество в сфере социального обеспечения, производства и реализации контрафактной продукции, – и охватывает все трудоемкие сектора экономики.

231. Именно по этой причине планы действий Финансовой гвардии направлены не только на взыскание невыплаченных налогов и взносов, но и на выявление крупных активов и имущества, полученных за счет эксплуатации работников теневого сектора экономики.

232. В 2011 году Финансовая гвардия выявила 26 474 работника теневого рынка труда, в том числе 13 798 незаконных рабочих и 12 676 лиц, работавших без оформления, в том числе 4 964 женщины. Они работали на 5 420 работодателей, которые, согласно сообщениям, нанимали работников с нарушением действующих норм.

233. В ходе расследований Финансовой гвардией было установлено, что работа без надлежащего оформления характерна прежде всего для следующих секторов: сектор обслуживания (45,4%), туризм и государственные предприятия (30,2%), строительство (14,6%), сельское хозяйство (6,8%) и транспорт (3%).

234. Италия с 1998 года находится в первых рядах борцов против торговли людьми и защитников жертв – как детей, так и взрослых. Итальянский подход, который по-прежнему считается передовым в этой области, основывается на том, что эффективная стратегия борьбы с торговлей людьми должна основываться на:

- защите и поощрении прав человека;
- подключении многих ведомств и принятии комплексных мер.

235. Поэтому в основе итальянских правовых норм, касающихся борьбы с торговлей людьми и эксплуатацией, лежат права жертв:

- статья 18 Национального закона о миграции (Законодательный декрет № 286/1998);
- статья 13 Национального закона о борьбе с торговлей людьми (Закон № 228/2003).

236. В статье 18 Законодательного декрета № 286/1998 (Сводного акта о мерах регулирования иммиграции и нормах, регламентирующих положение иностранных граждан) предусматривается предоставление специального вида на жительство жертвам торговли людьми, исходя из соображений социальной защиты. Основная цель этого Закона состоит в том, чтобы дать возможность лицам, ставшим жертвой торговли или эксплуатации, освободиться от влияния

преступной организации или отдельных эксплуататоров, жертвами которых они являлись, и предоставить им возможность начать новую жизнь в Италии или стране их происхождения. Предоставление специального вида на жительство не зависит от того, сообщила ли или нет жертва правоохранным органам о лицах, занимавшихся торговлей людьми или эксплуатацией. Единственное обязательное условие для получения вида на жительство состоит в том, чтобы выполнить требования закона, принять участие в программе помощи согласно статье 18 и завершить эту программу. Вид на жительство может быть выдан на основании двух процедур:

- "судебной процедуры", когда имело место обращение в полицию и начато судебное разбирательство. Это предполагает, что жертва будет сотрудничать с полицией и государственным обвинителем. Ее показания будут иметь решающее значение при предъявлении обвинений виновным;
- "социальной процедуры", когда НПО или государственная социальная служба, оказывающая помощь лицу, послужившему объектом торговли, придет к заключению, что оно находится в опасности. Лица, послужившие объектом торговли, не обязаны сообщать в полицию о тех, кто занимался торговлей людьми, но от них ожидается предоставление подробной информации ("заявления") правоохранным органам через посредство государственных социальных служб или частных НПО, имеющих соответствующую аккредитацию.

237. В 2007 году вступил в силу закон, расширивший круг тех, кто подпадает под действие положений статьи 18: Закон № 17/2007 о придании силы закона Законодательному декрету № 300 от 28 декабря 2006 года, в котором была расширена сфера действия законодательных положений. В пункте 4 статьи 6 предусматривается, что статья 18 будет также применяться в отношении жертв торговли людьми, являющихся гражданами стран ЕС. Они также получают доступ к Программе социальной помощи и защиты и могут воспользоваться всеми услугами, предлагаемыми в рамках этой программы.

238. В Законе № 228/2003 "Положения о борьбе против торговли людьми" подтверждено определение торговли людьми, которое дается в "Палермском протоколе". В этом Законе введены такие правонарушения, как "принуждение к рабству или подневольному труду или содержание в этих условиях", "торговля людьми" и "торговля рабами" с внесением поправок в соответствующие положения Уголовного кодекса (статьи 600, 601, 602). В отношении этих правонарушений Законом предусматривается суровое наказание в виде тюремного заключения сроком от 8 до 20 лет с увеличением этого срока на одну треть или половину в тех случаях, когда жертвами являются несовершеннолетние лица и когда принуждение к рабству или подневольному труду имеет своей целью дальнейшую сексуальную эксплуатацию или удаление органов.

239. Кроме того, в статье 13 Закона № 228/2003 предусмотрено положение о создании программы краткосрочной защиты итальянцев и иностранных граждан, явившихся жертвами рабства, подневольного труда или торговли людьми, в целях "временного обеспечения надлежащим жильем, продовольствием и медицинским уходом".

240. Тот факт, что предусматриваемые Италией меры в отношении торговли людьми акцентированы на защите прав жертв, не означает уделение недостаточного внимания судебному преследованию виновных. Наоборот, положениями национального законодательства, касающегося торговли людьми, предусматривается суровое наказание лиц, занимающихся торговлей людьми и экс-

плуатацией, и, кроме того, более чем 10-летний опыт показывает, что подход, ориентированный на права жертв, и межведомственная координация позволяют жертвам чувствовать себя в безопасности и эффективно сотрудничать с судебными органами и сотрудниками по поддержанию правопорядка, что помогает проводить эффективные расследования и преследовать виновных в судебном порядке.

241. Согласно данным, предоставленным ДНА (Национальной дирекцией по борьбе с организованной преступностью), являющейся судебным органом, на который возложены осуществление и мониторинг национального законодательства по борьбе с торговлей людьми, в 2011 году было возбуждено 143 уголовных разбирательства в отношении 395 виновных в "принуждении к рабству или условиям, приближенным к рабству" (статья 600 Уголовного кодекса), по которым проходило в общей сложности 399 жертв, а также 62 уголовных разбирательства в отношении 250 человек, виновных в "торговле людьми" (статья 601 Уголовного кодекса), по которым проходило в общей сложности 100 жертв.

242. Затрата огромных ресурсов на расследования и максимальное сотрудничество между затронутыми государствами абсолютно необходимы в силу исключительно сложного *modus operandi* уголовных организаций, занимающихся незаконным ввозом мигрантов или торговлей людьми.

243. Что касается международного сотрудничества, то были заключены важные соглашения о сотрудничестве с Румынией, Албанией и Ливией. Кроме того, осуществляется пилотный проект по проведению расследований, в рамках которого к итальянским отделениям полиции были прикомандированы несколько полицейских из Нигерии.

244. Департамент общественной безопасности сотрудничает в вопросах проведения ознакомительных поездок в рамках Программы Комиссии Европейского союза по обмену информацией о технической помощи; в ходе этих поездок проводятся встречи с иностранными делегациями для обсуждения соответствующих проблем, например проблемы торговли людьми, и для обмена информацией, передовым опытом и экспертными мнениями.

245. В целях содействия межведомственному сотрудничеству и координации между судебными органами, полицией и НПО, работающими в этом конкретном секторе (который играет важную роль в борьбе с этим преступным явлением), Департамент общественной безопасности и Национальная дирекция по борьбе с организованной преступностью подписали "Меморандум о взаимопонимании о руководящих принципах координации борьбы против торговли людьми".

246. Кроме того, по просьбе соответствующих подразделений Департамента провинциальные отделения полиции определили одно или несколько направлений улучшения координации с заинтересованными структурами: это было сделано в рамках *Squadre Mobili* (следственных подразделений) в отношении вопросов, связанных с проведением расследований, а также в рамках иммиграционных служб в отношении административных аспектов, касающихся иностранных граждан.

247. На основе вышеупомянутого Меморандума о взаимопонимании в Центральной дирекции уголовной полиции была создана рабочая группа, одна из задач которой состоит в обновлении списка показателей.

248. Государственная полиция Италии также занимается повышением профессиональной квалификации сотрудников Squadre Mobili, организовав для этой цели несколько семинаров.

249. В статье 18 Законодательного декрета № 286 от 25 июля 1998 года, озаглавленной "Разрешение на пребывание в целях получения социальной защиты", было предусмотрено предоставление первоочередной защиты иностранным гражданам, явившимся жертвами насилия или жестокой эксплуатации со стороны преступных организаций, что явилось весьма новым элементом в нормативно-правовой базе.

250. Когда в результате проверки соответствующих обстоятельств выясняется, что Questore (провинциальное полицейское управление) может выдать "разрешение на пребывание в целях получения социальной защиты", жертве предлагается принять участие в Программе социальной защиты и помощи.

251. В целях уточнения содержания вышеупомянутой новой нормы важно представить информацию о ее претворении в практику, которая излагается ниже.

252. Компетентные органы власти, получившие предложение о выдаче разрешения на пребывание в целях получения социальной защиты в соответствии со статьей 27 Президентского декрета № 394/1999, проводят свою оценку и подтверждают наличие обстоятельств, предусмотренных в статье 18.

253. Такое предложение, как это указано в пункте а) статьи 27, может быть представлено социальными службами местных органов управления, частными объединениями, организациями или иными органами, которые в процессе предоставления социальных услуг выявили случаи насилия или жестокой эксплуатации иностранных граждан.

254. В таких случаях Questore, исходя из фактов, изложенных в вышеупомянутом предложении, рассматривает, насколько серьезна и неотвратима угроза для соответствующего иностранного гражданина. Следует отметить, что выдача разрешения на пребывание необязательно связана с обращением жертвы в полицию или с ее сотрудничеством с полицией или судебными властями. Санкции Государственного обвинителя не требуется.

255. В тех случаях, когда жертва в ходе уголовного судопроизводства делает соответствующие заявления относительно жестокого насилия и эксплуатации, применяется другая процедура. В этом случае соответствующее предложение представляется Государственным обвинителем, который направляет Questore всю необходимую информацию о наличии вышеупомянутых обстоятельств с особым указанием на серьезный и неотвратимый характер угрозы. Если это предложение не было направлено или необходимая информация не была представлена, Questore запрашивает особое мнение Государственного обвинителя.

256. При соблюдении вышеупомянутых требований в отношении указанного предложения компетентные органы, когда они могут удостовериться в совершении насилия или жестокой эксплуатации иностранного гражданина, рассматривают вопрос о наличии реальной угрозы для безопасности этого иностранного гражданина – как следствие его попыток освободиться от принудительных условий, созданных какой-либо преступной организацией, – и независимо от его готовности обратиться в полицию или сотрудничать с ней – могут в кратчайшие сроки выдать специальный вид на жительство в соответствии с пунктом 2 статьи 27 Президентского декрета № 394/1999.

q) Существующие правила защиты работников от несправедливого увольнения

257. В Италии вопросы, связанные с индивидуальным уведомлением, регулируются Законом № 108/1990. В этом законе предусматривается возможность увольнения сотрудника на основании лишь разъяснительного заявления, которое может быть квалифицировано как:

- законное основание;
- обоснованная мотивировка.

258. Бремя доказывания как законного основания, так и обоснованной мотивировки лежит всегда на работодателях. Помимо положений указанного закона, определение оснований для решения об увольнении должно быть подтверждено положениями коллективного договора, прецедентным правом и, наконец, судом при индивидуальном рассмотрении каждого случая.

Статья 7. Право на справедливые и благоприятные условия труда

259. Итальянское правительство принимает к сведению рекомендацию Комитета ускорить процесс ратификации Конвенции МОТ № 174 от 1993 года.

260. В связи с этим следует отметить, что закрепленные в этой Конвенции принципы уже широко применяются в нашей правовой системе согласно существующим нормам законодательства по этому вопросу.

261. Исходя из этих соображений, ратификация Конвенции является чистой формальностью.

262. Оплата труда представляет собой компенсацию за услуги, оказанные работником, который – в силу статьи 36 Конституции – имеет право на компенсацию, которая соответствовала бы количеству и качеству затраченного труда и которой в любом случае было бы достаточно для гарантирования ему и его семье "свободного и достойного существования". Заложенный в Конституции общий принцип равного обращения носит теоретический характер. Согласно преобладающему прецедентному праву, абсолютного принципа равного вознаграждения быть не может, что дает работодателям возможность отдавать предпочтение одному работнику над другим по экономическим причинам при условии, что это не носит дискриминационного характера по политическим, религиозным, расовым, языковым или гендерным причинам.

263. Исходя из этого принципа, размер оплаты труда на свободной основе устанавливается сторонами и определяется коллективными соглашениями по каждому сектору.

264. В то же время работодатели и работники имеют право устанавливать личный сверхминимум (надбавку к заработной плате) в зависимости от вида услуг или особых заслуг того или иного работника при условии соблюдения вышеупомянутого принципа недискриминации. Поэтому общенациональные переговоры о заключении коллективных трудовых договоров являются главной отправной точкой для определения размера оплаты труда с учетом минимального уровня оплаты труда, который остается в силе до даты окончания действия коллективного трудового договора. Последующее увеличение заработной платы связано с повышением квалификации или возобновлением общенационального коллективного договора. В связи с этим необходимо уточнить, что при действующем в настоящее время правовом порядке систем индексирования или корректировки оплаты труда в соответствии с пунктом 2 статьи 7 Пакта не существует.

Повышение ставок заработной платы в связи с ростом прожиточного минимума применялось до 31 декабря 1991 года. Это делалось в целях корректировки оплаты труда с ростом прожиточного минимума. Система расчета основывалась на корректировке раз в шесть месяцев базового показателя, единого для всех работников, а также других переменных величин, связанных с квалификацией и сектором занятости. Между правительством и профсоюзами было заключено соглашение о том, чтобы отказаться от этого корректировочного механизма. Как следствие этого с 1 января 1992 года выплачивается лишь надбавка к заработной плате в связи с соответствующим ростом стоимости жизни. Во многих случаях компенсация включается в минимальную заработную плату. По состоянию на 1 января 1993 года все работники частного сектора (за исключением управляющих) независимо от их контракта и квалификации, имеют право на получение специальной надбавки к вознаграждению, т.е. суммы в 10,33 евро в месяц за 13 месяцев. В некоторых случаях эта надбавка включается в базовый оклад.

265. Условия труда работников регулируются национальным законодательством или коллективными трудовыми договорами, если эти последние могут гарантировать какие-либо более благоприятные условия. Законами, прежде всего, регулируются ситуации, связанные с гигиеной труда и техникой безопасности (например, установление максимальной продолжительности рабочего дня, сверхурочный труд, минимальный ежегодный отпуск, ежедневный и еженедельный отдых), а также с вопросами социального обеспечения. От этих положений можно отказаться в ходе заключения коллективного трудового договора в соответствии с принципом "*favor prestatoris*" в том случае, если для работников предусматриваются более благоприятные условия.

266. Вопросы гигиены труда и техники безопасности регулируются Законодательным декретом № 81 от 9 апреля 2008 года (позднее включенным в Законодательный декрет № 106/2009) в соответствии с делегированным Законом № 123/2007. В нем содержатся поправки к ранее действовавшим нормам (Законодательный декрет № 626/1994 и приложения) в целях приведения их в соответствие с самыми последними законодательными актами Сообщества. Положения этого декрета применимы ко всем сферам деятельности как государственного, так и частного сектора и ко всем видам рисков, за исключением конкретных процедур для отдельных секторов или категорий работников, чей статус регулируется постановлениями министерств или конкретными постановлениями по соответствующему сектору.

267. Относительно Минимального социального дохода (МСД) следует подчеркнуть, что эта мера борьбы с бедностью применялась в Италии на экспериментальной основе в течение четырех лет с охватом свыше 306 муниципалитетов по всей стране. При этом проводились мониторинг и оценка в целях изучения фактической возможности реагирования на условия бедности и крайней нищеты. Экспериментальная стадия была завершена в 2006 году, а в июне 2007 года соответствующий доклад был представлен Парламенту.

268. В этом докладе, среди прочего, обращается внимание на необходимость одинаковых мер в районах, для которых характерны большие различия в уровне доходов. При этом в настоящее время проводится оценка возможных мер оказания поддержки людям, находящимся в весьма стесненном положении и проживающим в условиях крайней нищеты, с тем чтобы они могли выйти за рамки МСД. В частности, в нем подчеркивается необходимость определения мер, позволяющих людям преодолеть социальное отчуждение и содействующих их вторичному трудоустройству. Кроме того, разрабатываются другие формы матери-

альной поддержки, сопоставимые с МСД, в целях принятия эффективных мер в случаях крайнего социального неблагополучия, когда нет других возможных решений, при четком определении пороговых уровней и с учетом особенностей территорий и состава домашних хозяйств. Одной из таких форм поддержки является "покупательная карточка", описанная в сноске к статье 41 b).

269. Роль женщин меняется: наряду с выполнением традиционных семейных функций наблюдается также рост их присутствия на рынке труда. Кроме того, растет, хотя и медленно, их участие в процессах принятия решений. Как следует из последнего Доклада Организации Объединенных Наций о Целях развития тысячелетия (глобальных целях в области развития, достижение которых намечено к 2015 году), революция, которая произошла в мире в этом вопросе, доходит до самых традиционных обществ.

270. Изменения на рынке труда достигли широкого распространения, хотя и происходят медленно.

271. На рынке труда присутствие женщин на руководящих должностях, особенно в крупных компаниях, ограничивается так называемым "пределом стеклянного потолка". Однако первый ощутимый прогресс был достигнут, и во многих частях мира женщины выдвигаются на руководящие должности почти во всех секторах.

272. Это явление отмечается, прежде всего, в органах государственного управления, некоммерческих организациях и тысячах малых предприятий, причем об этом успехе не часто сообщается публично. Это не решает проблемы, однако стимулирует женщин. Исходя из этих соображений, работники итальянского государственного аппарата проводят работу по реальному претворению в практику нормативно-правовой базы, заложенной в главе III Кодекса равных возможностей между мужчинами и женщинами (см. статью 3) о "равных возможностях между мужчинами и женщинами в экономических отношениях" (в главе III регламентируются все вопросы, связанные с равными возможностями в сфере труда и предпринимательства).

273. В рамках планирования европейских фондов на 2000–2006 годы Департамент по вопросам равных возможностей продвигал и осуществил ряд системных мероприятий, направленных на изучение гендерных различий между женщинами и мужчинами, особенно в связи с разрывом в уровне оплаты. Если говорить более конкретно, то Департамент начал осуществление проекта под названием "Differenziali retributivi di genere: ipotesi di approfondimento e ricerca". В рамках этого проекта предусматривается проведение статистического обследования выборки итальянских семей в целях изучения важнейших факторов, определяющих гендерный разрыв в оплате. Кроме того, в целях обработки данных этого обследования была создана исследовательская группа, состоящая из крупнейших национальных экспертов в этой области. Наконец, следует упомянуть проект П.А.Р.И. – Padri Attivi nella Responsabilità Interna alla Famiglia ("Участие отцов в семейной жизни и в выполнении семейных обязанностей"), касающийся роли отцов в содействии гендерному равенству в семье и направленный на достижение сбалансированности между работой и семейной жизнью. Проект П.А.Р.И. был запущен в декабре 2006 года на средства Европейской комиссии.

274. В сфере занятости гендерные различия в большей степени проявляются среди инвалидов: трудоустроены лишь 1,8% женщин по сравнению с 6,8% мужчин. Как представляется, новое поколение молодых инвалидов, особенно женщин, в значительно большей степени смогло воспользоваться плодами

ми интеграционных мер в сфере труда, нежели предыдущие: среди инвалидов в возрасте от 15 до 44 лет трудоустроены 13,9% женщин против 22,3% мужчин. Гендерные различия более очевидны в возрастной группе от 45 до 64 лет (10,4% женщин и 24,6% мужчин). 80,4% трудоустроенных инвалидов работают полный рабочий день, что ниже соответствующего показателя в отношении всего населения в целом (88%). Доля женщин, занятых полный рабочий день (70%), значительно ниже, чем мужчин (86,4%).

275. Соответствующие законодательные нормы в отношении работающих инвалидов были приняты еще в 1999 году. В то же время следует отметить, что позднее они были дополнены Актом № 67/2006 о мерах правовой защиты инвалидов, ставших жертвами дискриминации, посредством которого в нашу правовую систему были внесены новые положения в целях обеспечения равного обращения и содействия установлению равных возможностей для инвалидов путем распространения уже действующих положений о специальной защите инвалидов, являющихся жертвами дискриминации труда, на все случаи дискриминации в отношении инвалидов. Принцип равного обращения предполагает запрещение любой формы дискриминации – как прямой, так и косвенной – в отношении инвалидов.

276. Что касается правовой защиты инвалидов, то в статье 4 вышеупомянутого акта предусматривается, что объединения и органы, указанные в Декрете Министра по вопросам равных возможностей и Министра по вопросам социальной солидарности, в случае делегирования им соответствующих полномочий имеют право возбуждать судебные иски. 21 июня 2007 года Министр по вопросам прав и равных возможностей совместно с Министром по вопросам социальной солидарности подписали декрет о необходимых требованиях для возбуждения судебного производства в соответствии с вышеупомянутой статьей 4 Акта № 67/2007.

277. По вопросу о доступе инвалидов на рынок труда определенную полезную информацию можно получить из Четвертого доклада парламенту о ходе осуществления Акта № 68/1999 в 2006–2007 годах, озаглавленного "Положения о праве инвалидов на труд", который был представлен Министром труда, здравоохранения и социальной политики. При проведении надлежащего гендерного анализа инвалидности обращают на себя внимание два основных вопроса: большое число и широкая распространенность женщин-инвалидов (нуждающихся в конкретных услугах) и наличие самых различных форм дискриминации.

278. Многочисленные формы дискриминации женщин-инвалидов в основном связаны с сочетанием культурных, социальных и объективных факторов. В числе проблем, с которыми они сталкиваются, следует отметить: большую физическую, психологическую и социальную уязвимость; ограниченные возможности при выполнении ежедневной работы; меньший доступ к социальным ресурсам (школьное образование и профессиональная подготовка, подготовка по новым технологиям, работа, социальные услуги и услуги в области здравоохранения, спорт, культура и проведение досуга); вытекающие из вышесказанного препятствия на пути получения образования более высокой ступени; проблемы, в результате которых лица с тяжелыми формами инвалидности рискуют оказаться в нищете; они часто являются жертвами сексуального насилия и злоупотреблений, встречаются с препятствиями или противодействием в том, что касается сексуальной жизни, жизни с супругом и материнства; их часто заставляют уйти с работы, если они захотят иметь ребенка.

279. В рамках работы по сбору и анализу данных о женщинах-предпринимателях Департамент по вопросам равных возможностей совместно

с Министерством экономического развития и в сотрудничестве с Унионкамере инициировали подготовку Национального доклада о женском предпринимательстве (первый выпуск был подготовлен в 2010 году, второй – в 2011 году) в целях периодического отслеживания данных по этому вопросу, что дополнялось соответствующими углубленными разработками в целях создания базы данных об итальянском предпринимательстве, в частности о предпринимательстве среди женщин.

280. После частичной отмены Акта № 215/1992 о позитивных мерах по содействию женскому предпринимательству и вступления в силу Кодекса равных возможностей между мужчинами и женщинами (Законодательный декрет № 198/2006) в 2006 году государственное стимулирование женского предпринимательства было упразднено, в то время как такая деятельность была продолжена на уровне областей с привлечением их собственных ресурсов, а также с помощью дотаций, субсидий для оплаты процентной ставки, гарантийных фондов, возобновляемых фондов и т.д. В связи с этим Департамент по вопросам равных возможностей, используя средства ЕФРР, финансировал проведение исследований и анализов в рамках регионов с совпадающими интересами в целях содействия предпринимательской деятельности женщин, а также налаживания более эффективного обмена информацией между различными институциональными и неинституциональными экспертными центрами как на национальном, так и на местном уровнях. В частности, были выделены средства на проведение следующих исследований:

- анализ различных видов стимулирования женщин, начинающих и/или расширяющих предпринимательскую деятельность в области Калабрия;
- изучение передового опыта в области микрокредитования представителей обездоленных групп населения в Кампании;
- подготовка заключительного доклада по результатам исследования, проведенного в целях изучения передового опыта, экспериментальных организационных моделей и инновационных услуг, предоставляемых инвалидам и гражданам стран, не входящих в ЕС, в городе Палермо;
- "Изучение предпринимательской деятельности общин мигрантов и механизмов поддержки создания коммерческих предприятий" (доклад) (резюме);
- исследование женского предпринимательства и механизмов оказания поддержки женщинам в создании коммерческих предприятий.

281. В итальянском законодательстве нет конкретного преступления под названием "сексуальное домогательство на рабочем месте". Во всех подобных случаях применяются общие положения в отношении преступлений против свободы личности (статьи 609-бис и следующие Гражданского кодекса). В частности, в статье 609-бис Гражданского кодекса предусматривается наказание за сексуальное насилие в виде тюремного заключения сроком на 5–10 лет. В самых серьезных случаях предусматривается тюремное заключение сроком на 6–12 лет, а в случае, если жертве менее 10 лет, – сроком до 14 лет.

Статья 8. Право создавать профессиональные союзы и вступать в них

282. В итальянском законодательстве свобода профессиональных союзов является основополагающим правовым принципом, на котором базируется система профсоюзных прав, что предусмотрено в пункте 1 статьи 39 Конституции. Это положение является независимым и конкретным проявлением ключевого принципа свободы ассоциаций, закрепленного в статье 18 Конституции.

Свобода ассоциаций, оговоренная в указанной статье 39, проявляется как:

- свобода работников и предпринимателей создавать профессиональные союзы в рамках одного и того же профессионального сектора или, лучше сказать, одного и того же сектора производства;
- свобода каждого человека выбирать, в какую профсоюзную ассоциацию вступить, и в том числе свобода не вступать ни в какую ассоциацию;
- свобода определять сферу деятельности профсоюза.

283. Что касается правового статуса профсоюзов, то следует подчеркнуть, что профсоюзы являются традиционным видом ассоциаций. По существу, профсоюзы начали свою деятельность в качестве добровольной ассоциации работников или работодателей, объединившихся для отстаивания своих коллективных или профессиональных интересов. В то же время невозможность применения статьи 39 (пунктов 2, 3 и 4) Конституции означает, что даже сегодня деятельность профсоюзов регулируется нормами общего права и, если говорить конкретно, статьями 36, 37 и 38 Гражданского кодекса. Таким образом, профсоюзы могут рассматриваться лишь в качестве юридически непризнанных ассоциаций. В этом смысле они являются организациями де-факто, которые, как все юридически непризнанные ассоциации, обладают правосубъектностью и имеют самостоятельную платежную ведомость, но не являются юридическим лицом. Учитывая применимость в отношении профсоюзов норм, действующих в отношении ассоциаций, не имеющих прав юридического лица, их внутренняя правовая организация и управление регулируются соглашениями их членов (статья 36 Гражданского кодекса).

284. Итальянское законодательство гарантирует право профсоюзов образовывать общенациональные объединения, а также право всех профсоюзов вступать в международные организации работников и работодателей. Гарантии защиты свободы ассоциаций и свободы заниматься профсоюзной деятельностью распространяются также на федерации и конфедерации. Профсоюзы разделяются по двум организационным принципам: по "горизонтальному" принципу, связанному с их принадлежностью к той или иной территории, и по "вертикальному" принципу в зависимости от характера производственной деятельности предприятия, на котором заняты сотрудники.

285. Что касается права создавать профсоюзы и права на свободу ассоциаций, то единственные предусмотренные в нашей системе ограничения связаны с военнослужащими и сотрудниками полиции. В отношении сотрудников полиции (Государственной полиции, Корпуса пенитенциарной полиции, Государственного лесного корпуса) в статье 82 Закона № 121 от 1 апреля 1981 года прямо предусмотрено право вступать в профессиональные союзы при действии некоторых ограничений. Ограничения состоят в запрещении вступать в какие-либо иные союзы, помимо тех, которые конкретно предусмотрены для соответствующей категории, а также в запрещении представлять работников других профессий. Сотрудники полиции могут осуществлять право, закрепленное в статье 39 Конституции, однако в их отношении действует особый режим, поскольку

ку эта категория работников не может вступать в профсоюзы, объединяющие другие категории работников. Таким образом, сотрудники военной полиции (Корпуса карабинеров и Корпуса финансовой гвардии) и персонал Вооруженных сил (Сухопутных войск, Военно-морского флота и Военно-воздушных сил) объединены не в профсоюзы, а в представительные органы, причем работающие на выборной основе, в силу того, что в национальном законодательстве представителям вооруженных сил и сотрудникам военной полиции запрещено создавать профессиональные союзы, а также вступать в уже существующие профессиональные союзы.

286. Что касается судей, то в действующем национальном законодательстве не предусматриваются какие-либо конкретные запрещения, ограничения или оговорки относительно возможности вступать в профсоюзы или участвовать в создании ассоциации. Такой статус связан также с особыми конституционными положениями, налагающими на них, в отличие от других категорий гражданских служащих, особые правила дисциплины. В то же время статус судей регулируется публичным правом и поэтому на них не распространяется действие норм общего права, в частности в том, что касается контрактной системы найма. В этом отношении после недавно проведенной реформы судебной системы, в ходе которой были приняты шесть законодательных декретов в соответствии с делегированным законом о проведении реформы от 25 июля 2005 года – Законом № 150 с поправками в Законе № 111 от 30 июля 2007 года, – ничего не изменилось. Важнейшие аспекты этой реформы были связаны с доступом в суды, системой оценки профессиональной организации работы обвинителей, системой перехода с должности обвинителя на должность судьи, а также системой дисциплинарных санкций.

Право на забастовку и профсоюзы в вооруженных силах

i) Вводная часть

287. Что касается непосредственно вооруженных сил, то осуществление права на забастовку, создание военных профсоюзов и членство в других профсоюзах для военнослужащих запрещены в соответствии со статьей 1475 Воинского кодекса в соответствии с тем, как это определено в Законодательном декрете № 66/2010 (бывшей статье 8 Закона № 382/1978, измененной вышеупомянутым Кодексом).

288. Кроме того, эти ограничения в осуществлении конституционных прав согласуются с общей системой и обуславливаются особым характером функций, выполняемых вооруженными силами, что было подтверждено Конституционным судом.

ii) Нормативная база

289. Этот вопрос регулируется следующими источниками права:

- Воинский кодекс, принятый Законодательным декретом № 66 от 15 марта 2010 года, в частности статьи 1475–1483 (соответствующие положения уже фигурировали в Законе № 382/1978, в который были внесены поправки путем принятия Кодекса);
- Сводный текст положений о военной организации, приведенный в Декрете Президента Итальянской Республики № 90/2010, со ссылкой на часть IX книги IV, регулиующую порядок военного представительства (соответствующие положения уже фигурировали в Декрете Президента

Итальянской Республики № 691/1979, в который были внесены поправки вышеупомянутым Декретом № 90/2010).

iii) *Мнение Конституционного суда*

290. Конституционный суд высказался по вопросу о праве на свободу ассоциаций в своем заключении № 449 от 17 декабря 1999 года. В частности, по мнению Суда, профсоюзная деятельность военных должна быть приведена в соответствие с требованиями, связанными с особыми функциями вооруженных сил, из чего естественно вытекает отсутствие положения о праве на забастовку. Тем самым, Суд снял вопрос о конституционности первого пункта статьи 8 Закона № 382/1978 (в настоящее время статья 1475 Воинского кодекса), запрещающего представителям вооруженных сил создавать профсоюзы и профессиональные ассоциации или вступать в другие профсоюзы.

291. Суд также постановил, что в выражении "право Вооруженных сил", содержащемся в третьем пункте статьи 52 Конституции, резюмируется абсолютно особый характер их обязанностей. Хотя вопрос о признании основных прав военных в мирное время, как это имеет место в отношении других граждан, находится в стадии рассмотрения, следует учитывать не только трудовые отношения с соответствующей военной администрацией и все ее права и обязанности, но и – прежде всего – услуги, оказываемые в такой специальной области, как деятельность вооруженных сил (первый и второй пункты статьи 52 Конституции): Декларация о неконституционности статьи 8 Закона № 382/1978 неизбежно дала бы свободу действий организациям, чья деятельность может быть несовместима с принципами содействия внутренней сплоченности и нейтралитета вооруженных сил.

292. С другой стороны, как также отметил Конституционный суд, Закон № 382/1978, отказывая в праве на свободу ассоциаций, наделяет возможностью отстаивания коллективных требований, что необязательно должно быть связано с признанием профсоюзов.

iv) *Представительство вооруженных сил*

293. Организационная структура нынешней системы представительства включает следующие органы (представленные не в строгом порядке иерархии), состав которых избирается военными служащими:

- центральный орган (КОСЕР), имеющий международный уровень, который подразделяется на отделения вооруженных сил или вооруженных формирований (Сухопутных сил, Военно-морских сил, Военно-воздушных сил, Корпуса карабинеров и Корпуса финансовой гвардии) и на совместные комитеты по категориям военнослужащих (офицеры, сержанты, добровольцы);
- промежуточный орган (КОИР) в периферийных отделениях верховного командования;
- низовой орган (КОБАР), в котором представлены низовые подразделения в соответствии со структурой каждого вида вооруженных сил или военного органа.

294. Органы, представляющие вооруженные силы, не могут издавать приказы, заниматься профессиональной подготовкой, проводить военные операции, осуществлять материально-техническое обеспечение, заниматься вопросами, связанными со служебной иерархией, и трудоустройством персонала. Они не яв-

ляются профсоюзами и тем самым не могут участвовать в заключении коллективных договоров и организации забастовок. Тем не менее КОСЕР обладает полномочиями принимать участие в обсуждении вопроса о правовом статусе и вознаграждении персонала с представителями вооруженных сил и правительства. Он может также представлять свои мнения, предложения и ходатайства на имя Министра обороны, который направляет их в палаты Парламента для информации.

Статья 9. Право на социальное обеспечение

а) Реформирование пенсионной системы

295. После проведения масштабной реформы итальянской пенсионной системы, в рамках которой был внедрен метод расчета пособий исходя из величины взносов (Закон № 335 от 1995 года), в последние годы с помощью серии мер законодательного характера в нее вносились дополнительные изменения. Их главная задача заключалась в обеспечении финансовой устойчивости структуры средне- и долгосрочных государственных расходов. Метод расчета, исходя из выплаченных взносов внедрялся в пенсионную систему Италии постепенно, поэтому в отношении всех наемных работников, размер взносов которых в течение минимум 18 лет сохранялся на уровне, зафиксированном по состоянию на 31 декабря 1995 года, продолжал действовать прежний метод подсчета доходов.

296. Метод расчета на основе взносов в полной мере действует в отношении работников, не выплачивавших взносы по состоянию на 31 декабря 1995 года. Система дополнительных выплат действует в отношении работников, выплачивавших взносы более 18 лет на ту же дату. Кроме того, в отношении наемных работников со стажем работы до 18 лет действовала также смешанная пропорциональная система.

297. В рамках проводимой политики укрепления стабилизации и сдерживания роста пенсионных расходов по отношению к ВВП были одобрены новые меры структурного реформирования пенсионной системы в целях ускорения темпов завершения начатых реформ. Речь идет, с одной стороны, о повышении пенсионного возраста и корректировке критериев выхода на пенсию с учетом изменения в продолжительности жизни и, с другой, – о реализации целей долгосрочной устойчивости в соответствии со следующими принципами:

- справедливость и сплоченность как между поколениями, так и в рамках каждого из них при неизменном акценте на защиту интересов наиболее уязвимых групп населения, которые должны обеспечиваться путем распространения на всех застрахованных работников системы подсчета на основе взносов и замены пенсии по выслуге лет досрочной пенсией. Реализация этого права обусловлена дополнительными ограничениями, от которых освобождаются лица, выполняющие трудоемкие виды работ;
- гибкость в вопросах соблюдения требований, касающихся пенсионного возраста, наряду со стимулированием продолжения трудовой деятельности и уменьшением размера пенсии в случае досрочного выхода на пенсию;
- упрощение, транспарентность и эффективность оперативных расходов управляющих структур различных пенсионных фондов путем согласования различных пенсионных программ и слияния некоторых учреждений социального обеспечения.

б) Пенсия по старости

298. Законодательным декретом № 201/2011, преобразованным в Закон № 214/2011, в пенсионную систему были внесены существенные изменения:

- 1 января 2012 года система определения размера пенсии на основе взносов была распространена на всех застрахованных работников, а также введено требование наличия минимального 20-летнего периода выплаты взносов/страхового стажа;
- повышен пенсионный возраст, а его рамки стали гибкими: с 1 января 2012 года он составляет 66–70 лет для мужчин. Для женщин минимальный пенсионный возраст, установленный на уровне 62 лет, будет постепенно повышаться и в 2018 году составит 66 лет;
- прежняя пенсия по выслуге лет, которая ранее рассчитывалась исходя из трудового стажа и размера накопленных взносов, была отменена и заменена введением права на досрочную пенсию, которая обусловлена более жесткими требованиями (срок выплаты взносов установлен для мужчин на уровне 42 лет + один месяц, а для женщин – 41 год + один месяц), при этом для лиц, выходящих на пенсию до достижения 62 лет, предусмотрено уменьшение размера пенсии.

299. Все вышеупомянутые виды повышения возраста будут корректироваться с учетом изменения уровня ожидаемой продолжительности жизни (например, повышение на три месяца начинает действовать с 1 января 2013 года).

Таблица 8

Возраст выхода на пенсию

Годы	Наемные работники и самозанятые	Гражданские служащие	Работники частного сектора	Женщины, работающие по найму в частном секторе, и самозанятые	Социальное пособие
	Возраст	Возраст	Возраст	Возраст	Возраст
2012	66 лет	66 лет	62 года	63 года и 6 месяцев	65 лет
2013	66 лет и 3 месяца	66 лет и 3 месяца	62 года и 3 месяца	63 года и 9 месяцев	65 лет и 3 месяца
2014	66 лет и 3 месяца	66 лет и 3 месяца	63 года и 9 месяцев	64 года и 9 месяцев	65 лет и 3 месяца
2015	66 лет и 3 месяца	66 лет и 3 месяца	63 года и 9 месяцев	64 года и 9 месяцев	65 лет и 3 месяца

с) Ежегодная индексация

300. Ежегодная индексация представляет собой увеличение размера пенсий и применяется ежегодно с 1 января в соответствии со статьей 14 Закона № 724/1994. Размер пенсии корректируется с учетом повышения стоимости жизни согласно официальному индексу Института статистики Италии (ИСТАТ) в целях приведения его в соответствие с реальной покупательной способностью. Законом № 214/2011 предусмотрено снижение упомянутого уровня индексации на двухгодичный период 2012–2013 годов и применение ее лишь к пенсиям в размере 1 405 евро.

d) Социальное пособие

301. Социальное пособие, введенное Законом о реформе Дини (пункт 6 статьи 3 Закона № 335/1995), действующим с 1 января 1996 года, заменило социальную пенсию и соответствующие надбавки к ней. Это пособие является формой оказания материальной помощи, которая предоставляется после проверки материального положения нуждающихся независимо от выплаченных ими взносов. Оно выплачивается итальянским гражданам 65 лет и старше, проживающим в Италии и испытывающим нехватку средств или не имеющим средств, предусмотренных законом.

302. Социальное пособие не облагается налогом и не может быть передано наследникам, оно также не может выплачиваться в другой стране (в случае переезда получателя в другую страну), не подлежит передаче другому лицу, аресту или конфискации. Оно выплачивается в первый день месяца, следующего после подачи заявления, и при условии соответствия всем предъявляемым требованиям. Согласно Закону № 214/2011, с 1 января 2018 года возрастной ценз, дающий право на получение этой материальной помощи, будет повышен на один год.

Таблица 9

Социальное пособие

<i>Годы</i>	<i>Возраст</i>
2012	65 лет
2013	65 лет и 3 месяца
2014	65 лет и 3 месяца
2015	65 лет и 3 месяца

e) Агрегирование взносов

303. Агрегирование взносов дает право застрахованным работникам, выплачивавшим взносы в различные программы социального обеспечения или пенсионные фонды, на получение единого пособия по старости, в связи с досрочным выходом на пенсию или потерей кормильца, не подвергаясь тем самым риску полностью или частично потерять выплаченные взносы. Все наемные работники, самозанятые и представители свободных профессий имеют право на такое пособие, выплачиваемое абсолютно бесплатно. Закон № 214/2011, вступивший в силу в январе 2012 года, упростил процесс агрегирования взносов, отменив минимальный обязательный трехлетний страховой период, дающий право на такое агрегирование.

304. С целью гарантировать доходы пенсионеров за последние годы были приняты новые правила, которые позволяют, с одной стороны, подсчитать все годы трудовой деятельности, когда выплачивались взносы, а с другой – упростить объединение пенсионных выплат с другими доходами. Это было сделано путем восстановления таких процедур, как оплата периодов, когда взносы не выплачивались, агрегирование различных периодов трудовой деятельности и объединение различных видов дохода и трудовой пенсии.

305. Если говорить более конкретно, то Закон № 247/2007 предусматривает упрощение процедур выкупа, поскольку в нем говорится о возможности того, чтобы по просьбе соответствующего лица и после выплаты взноса было обеспечено страхование за такие периоды, как учеба в колледже, воинская служба и приравненные к ней службы. Что касается учебы в колледже, то с 2008 года

родственникам также разрешено выплачивать взнос, с возможностью изменения сроков погашения и частичного освобождения от налогов, за своих детей, даже если они не начали работать и, следовательно, не являются участниками системы обязательного страхования в какой-либо форме.

f) Центральная база данных социального обеспечения

306. Центральная база данных социального обеспечения была учреждена Законом № 243 от 23 августа 2004 года. Пункт 23 статьи 1 конкретно предусматривает создание Центральной базы данных социального обеспечения под управлением Национального института социального обеспечения (ИНПС) для сбора информации о всех работниках, зарегистрированных в рамках программ обязательного страхования.

307. Одной из ее задач является ежегодное обновление "ведомости уплаты взносов" работников. "Сводная ведомость уплаты взносов" ("Estratto Conto Integrato") содержит данные по всем периодам страхования в целом и всем пенсионным программам или фондам, сверенные с базами данных всех соответствующих ведомств с целью ее утверждения.

g) Дополнительное социальное обеспечение

308. Дополнительное социальное обеспечение играет важную роль в национальной стратегии пенсионного обеспечения, создавая условия для финансовой устойчивости и адекватности пособий. Система дополнительного социального обеспечения действует с начала 1990-х годов, однако недавно после принятия ряда нормативных актов она претерпела некоторые изменения. Планируется создать структуру, опирающуюся на ряд основных принципов, с целью придания ей большей устойчивости, поскольку с ее помощью можно диверсифицировать общий риск и попытаться учесть неполную взаимосвязь между факторами риска, с тем чтобы в рамках портфеля выделить базовую составляющую применительно к пенсионным фондам: основу первой системы составляет коэффициент капитализации в привязке к ВВП, основу пенсионных фондов составляет капитализация в привязке к эффективному управлению финансовыми портфелями.

309. При создании системы дополнительного социального обеспечения большое внимание уделялось также транспарентности. Это напрямую вызвано необходимостью выбора ее членами системы установленных взносов, что в принципе делает инвестиции более рискованными для ее членов и поэтому требует обеспечения их надлежащей информированности, с тем чтобы они могли принимать адекватные решения относительно выбора плана социального обеспечения, особенно учитывая инвестиционные риски. Высокой степени транспарентности требуют также многочисленность и многообразие пенсионных планов, действующих в рамках системы, и конкуренция между ними. С учетом этого представители трудящихся и работодателей активно участвуют в формировании, управлении и мониторинге этой системы. Постепенно была разработана также система надзора, опирающаяся на целостную и эффективную структуру.

310. Для расширения членского состава системы дополнительного социального обеспечения новое законодательство установило значительные налоговые льготы, которые касаются трех аспектов деятельности фондов – взносов, инвестиций и предоставления услуг и получили название "программы ЕТТ" (освобождение от уплаты взносов, налогообложение, налогообложение). Согласно этой программе, освобождение от уплаты взносов в рамках определенного ограничения возможности вычета некоторых затрат осуществляется параллельно

с налогообложением доходов, образовавшихся на этапе накопления и этапе предоставления услуг (чистый объем уже обложенных налогом видов деятельности и чистый размер взносов, не подлежащих вычету). В частности, взносы в программы дополнительного социального обеспечения наемного работника и работодателя подлежат вычету из налогооблагаемого дохода в размере не более 5 164,57 евро.

311. Прибыль от управления финансовыми портфелями облагается налогом на условиях более льготного режима налогообложения доходов от финансовых активов. Дополнительные пенсионные пособия, выплачиваемые в виде единовременной суммы (не более 50% накопленной суммы), подлежат налогообложению в полном объеме за вычетом части, составляющей уже обложенный налогом доход.

312. Доходы от деятельности, складывающиеся из налогооблагаемой части дохода от размещения капитала и сдачи в аренду недвижимости, облагаются налогом по ставке 15%, которая снижается на 0,30% в год, начиная с 15 года членства в программах дополнительного пенсионного обеспечения, и максимальный размер этого снижения составляет 6%.

313. Пунктом 28 статьи 24 Декрета – Закона № 201 от 6 декабря 2011 года, преобразованного в Закон № 214/2011 о "Срочных мерах по стимулированию роста и укреплению справедливости в целях консолидации национального долга", на Комитет экспертов возложена задача к 2012 году разработать предложения о дополнительных возможных формах гибкости в обеспечении постепенного доступа к условно-накопительной пенсионной системе. Согласно последнему предложению упомянутого пункта, к указанному сроку основным предметом дискуссии станут "возможные формы частичного снижения ставки взносов в соответствии с законом в целях перевода установленной суммы полученных взносов в программы дополнительного социального обеспечения, особенно в отношении более молодых поколений".

h) Цели создания базы данных социального обеспечения

314. В процессе сбора обновленной информации о функционировании и развитии базы данных социального обеспечения основное внимание должно уделяться деятельности Группы по контролю за расходованием средств системы социального обеспечения. В вопросах координации, мониторинга и контроля за Центральным реестром активных работников, а также Центральным реестром пенсий и пенсионеров на этот орган возложены следующие задачи:

i) Создание единой базы данных

315. Этой деятельностью охвачено свыше 40 млн. участников, представляющих такие категории, как:

- работники частного сектора – 13,5 млн.;
- государственные служащие – 3,6 млн.;
- самозанятые и внештатные работники – 5,5 млн.;
- лица, работающие по срочным трудовым соглашениям – 1,8 млн.;
- пожилые люди – 18 млн.;
- пенсионеры – 1,7 млн.;
- компании – 1,7 млн.

j) Формирование "Сводной ведомости счетов"

316. Задача заключается в подборе для каждого органа данных, подлежащих включению в ведомость, в целях поиска подходящей модели определения общего страхового периода для каждого субъекта, даже если эти данные хранятся в других реестрах или органах, а также разработки процедур направления ведомости руководящему органу и поддержания обратной связи.

317. С помощью ведомости граждане должны также получить возможность проверить точность и полноту собственных данных, результаты ходатайств о погашении задолженности и восстановлении страховой суммы, возможность и удобство перехода к агрегированию всех страховых периодов.

318. Следовательно, необходимо выявить и определить комплекс процедур, предоставляющих держателю прямой доступ к базе данных, выход на Центральный реестр, расчет размера своей возможной пенсии и ставки ее возмещения. Такие инструменты позволяют решать вопрос о целесообразности вступления в дополнительный пенсионный фонд.

к) Создание единой информационной системы

319. Главная цель заключается в объединении двух реестров, касающихся активных работников и пенсионеров. Это позволило бы выстроить систему ежемесячного отслеживания результатов, касающихся таких финансовых вопросов, как поступления и изъятия, собранные взносы и выплаченные пособия за текущий месяц с уделением особого внимания контролю за пенсионными расходами.

l) Прогресс в достижении целей

320. Вышеупомянутая Группа по контролю достигла удовлетворительных результатов в реализации целей своей деятельности. Эти результаты кратко изложены ниже.

м) Внедрение единой базы данных

321. Цель создания единой базы данных и системы обмена информацией между различными органами можно считать в основном достигнутой.

322. Так, в 2009 году органам было рекомендовано запрашивать информацию в Реестре, где были сведены воедино все данные о страховых периодах (для всех застрахованных органов) вплоть до 31 декабря 2008 года, раз в полгода и с заменой старых данных новыми. В первом квартале 2009 года началась также передача данных. Однако в процессе проверки деятельности с использованием этого нового метода передачи выявился ряд ошибок на этапе как передачи, так и загрузки данных, что потребовало массовой передачи новых данных в целях консолидации данных к 30 июня 2009 года после внесения изменений в правила и процедуры передачи.

323. Затем передача информации возобновилась с использованием измененных параметров, и новые данные отражали ситуацию по состоянию на 30 сентября и 30 ноября 2009 года. Положительные результаты дала разработка механизмов программного обеспечения для управления потоками передачи информации: обновленные данные, которые проверяет каждый участвующий орган, являются сопоставимыми, хотя ряд отклонений был выявлен, и в настоящее время службы разведки занимаются их мониторингом и постепенным устранением.

324. С января 2010 года информация, содержащаяся в Реестре работающих граждан, постоянно обновляется и ежемесячно рассылается в одном варианте.

325. Впоследствии счета социального обеспечения в количестве 8 414 160 по состоянию на 31 декабря 2008 года были переданы органами ИНПС. Из этого количества по 8 151 553 счетам взносы были выплачены, а 262 607 содержали лишь персональные данные. Количество счетов держателей полисов ИНПС, объединенных на основе Налогового кодекса, составило 37 957 032. Для правильной оценки этих данных следует отметить, что 46 445 541 держатель полиса ИНПС может быть клиентом нескольких управляющих фондов одного и того же органа.

326. В нижеприведенных таблицах (таблицы 10, 11 и 12) показано количество счетов, переведенных по состоянию на 30 июня 2009 года и хранящихся в Реестре, подробные сведения об управляющих фондах ИНПС, распределении средств по годам и органам с учетом количества субъектов, выплативших в течение года не менее одного взноса.

Таблица 10

Распределение счетов по органам, включенных в базу данных по состоянию на 30 июня 2009 года

<i>Код органа</i>	<i>Орган</i>	<i>Наемные работники, имеющие только один счет</i>	<i>Наемные работники, имеющие минимум один действительный взнос</i>	<i>Итого</i>
1170	ЕНПАП	-	32 179	32 179
1173	ЕНПАПИ	22	27 218	27 240
1178	ЕППИ	790	16 482	17 272
1180	ЕНПАИА – отдельный управляющий фонд	-	5 015	5 015
1182	ЕНПАБ	-	13 819	13 819
1186	ЕПАП	17	23 323	23 340
9931	ИНПГИ	-	41 074	41 074
9933	ЕНПАЛС	241	1 173 732	1 173 973
9934	ИНАРКАССА	66	206 038	206 104
9935	Пенсионный фонд для лиц юридической профессии	1 787	157 395	159 182
9936	ЕНПАМ	17 676	356 926	374 602
9937	ЕНПАВ	518	28 965	29 483
9939	Пенсионный фонд для инспекторов по вопросам строительства	2 746	118 483	121 229
9940	Пенсионный фонд для бухгалтеров и коммерческих экспертов	280	34 126	34 406
9941	ЕНПАФ	124	87 397	87 521
9942	Фонд для профессиональных бухгалтеров	132	51 267	51 399
9943	ЕНПАКЛ	3	27 627	27 630

<i>Код органа</i>	<i>Орган</i>	<i>Наемные работники, имеющие только один счет</i>	<i>Наемные работники, имеющие минимум один действительный взнос</i>	<i>Итого</i>
9944	Пенсионный фонд для нотариусов	-	4 623	4 623
9950	ЕНАСАРКО	38 477	766 631	805 108
9952	ЕНПАИА	-	35 757	35 757
9955	ИПОСТ	126	289 481	289 607
9997	ИНПДАП	199 602	4 653 995	4 853 597
	Итого	262 607	8 151 553	8 414 160
9900	ИНПС		37 957 032	37 957 032
	Общий итог	262 607	46 108 585	46 371 192

Таблица 11

Категории наемных работников, имеющих выплаченные взносы в фонды ИНПС по состоянию на 30 июня 2009 года

Фонд ИНПС	Общее количество работников*	По состоянию на 31 декабря 1996 г.	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Сельскохозяйственные наемные работники	3 566 357	1 828 048	431 642	490 837	517 399	533 690	557 675	806 884	853 179	868 138	854 159	866 132	941 044	948 477
Квалифицированные рабочие	2 686 156	1 577 960	996 232	1 052 264	1 100 813	1 139 196	1 181 833	1 254 696	1 283 684	1 316 821	1 345 958	1 367 852	1 394 967	1 350 447
Фермеры и фермеры-арендаторы	1 471 875	1 194 546	311 304	313 809	321 943	329 727	332 685	375 658	378 081	386 264	390 272	387 761	386 467	352 691
Работники сферы торговли	2 979 416	1 570 734	1 026 296	1 079 875	1 134 991	1 185 988	1 236 669	1 333 157	1 365 397	1 413 100	1 446 581	1 468 042	1 490 967	1 437 239
ФПЛД ³ (включая домашнюю прислугу)	30 753 500	19 158 324	8 748 693	9 060 157	9 599 231	10 257 435	10 792 772	11 709 972	12 026 865	12 340 243	13 487 660	13 916 304	14 927 194	15 275 556
Лица, работающие по срочному трудовому договору	4 988 237	640 354	841 787	832 940	921 050	980 517	1 119 623	1 348 816	1 365 694	1 387 429	1 493 924	1 604 294	1 654 254	1 590 806
Итого	46 445 541	25 969 966	12 355 954	12 829 882	13 595 427	14 426 553	15 221 257	16 829 183	17 272 900	17 711 995	19 018 554	19 610 385	20 794 893	20 955 216
Субъекты с особым налоговым кодом	37 957 032	25 193 160	12 094 962	12 563 699	13 295 515	14 099 796	14 847 434	16 262 217	16 683 457	17 110 238	18 187 841	18 731 072	19 837 017	20 090 168

* Субъекты, выплатившие минимум один страховой взнос за свою трудовую жизнь.

³ ФПЛД (Индивидуальный пенсионный счет для наемных работников).

Таблица 12

Категории наемных работников и лиц свободных профессий, выплативших взносы в разбивке по органам по состоянию на 30 июня 2009 года

Код органа	Общее количество работников*	До 1997	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
1170 ЕНПАП	32 179	8 137	9 325	10 514	11 944	13 645	15 367	17 036	18 731	20 534	22 386	24 348	26 583	29 302
1173 ЕНПАПИ	27 218	4 744	6 526	7 639	7 961	7 578	7 468	8 099	8 742	10 287	11 254	12 147	13 132	14 171
1178 ЕППИ	16 482	7 972	8 672	9 090	9 581	10 082	10 485	10 833	11 122	11 496	11 872	12 254	12 606	12 988
1180 ЕНПАИА – Г.С.	5 015	2 349	2 588	2 934	3 159	3 374	3 526	3 612	3 690	3 807	3 917	3 985	4 043	-
1182 ЕНПАБ	13 819	5 310	6 089	6 617	7 191	7 581	7 736	7 840	8 024	8 317	8 647	9 038	9 393	9 712
1186 ЕПАП	23 323	9 221	10 510	12 121	13 243	14 070	14 653	15 066	15 597	16 336	16 967	17 532	17 997	18 440
9900 ИНПС	37 957 032	25 193 160	12 094 962	12 563 699	13 295 515	14 099 796	14 847 434	16 262 217	16 683 457	17 110 238	18 187 841	18 731 072	19 837 017	20 090 168
9931 ИНПГИ	41 074	14 958	15 861	17 212	18 869	20 973	23 875	25 262	27 178	29 418	31 504	33 388	35 145	32 655
9933 ЕНПАЛС	1 173 730	433 082	144 759	151 819	155 644	161 509	199 768	228 126	241 753	247 532	250 736	256 497	264 675	274 282
9934 ИНАРКАССА	206 038	88 556	66 878	73 072	79 200	86 793	93 598	99 155	106 730	116 920	125 853	133 501	140 671	146 020
9935 Пенсионный фонд для лиц юридической профессии	157 395	70 428	70 303	76 655	83 408	90 433	98 498	105 634	113 446	122 173	129 563	136 369	142 247	135 228
9936 ЕНПАМ	356 926	278 564	263 983	270 213	276 305	283 148	290 507	297 563	305 869	315 911	324 199	332 341	334 380	94 266
9937 ЕНПАВ	28 965	16 356	16 020	16 803	17 608	18 417	19 297	20 182	21 268	22 444	23 449	24 443	25 388	26 185
9939 СИПАГ	118 483	61 487	49 088	51 296	53 238	55 674	58 087	59 800	71 374	75 606	78 014	81 033	82 312	82 811
9940 КНПР	34 126	23 315	24 355	25 637	26 581	27 212	27 871	28 503	29 164	30 471	30 949	31 214	31 600	31 876
9941 ЕНПАФ	87 397	47 617	46 916	48 739	50 785	52 909	54 932	55 978	58 586	61 587	67 659	70 299	73 281	76 195
9942 КНПАДК	51 267	22 593	24 441	26 287	27 951	29 725	32 163	34 269	36 398	39 457	41 915	44 134	46 435	47 151
9943 ЕНПАКЛ	27 627	15 859	13 867	14 481	15 151	15 988	16 854	17 524	18 135	18 999	19 808	20 668	21 681	22 688
9944 Пенсионный фонд для нотариусов	4 623	3 368	3 455	3 460	3 725	3 730	3 899	3 908	4 133	4 240	4 240	4 432	4 436	4 623
9950 ЕНАСАРКО	766 631	525 826	205 186	213 428	220 331	228 610	239 303	245 657	249 519	251 783	254 064	255 399	258 295	255 758
9955 ИПОСТ	289 481	125 286	123 633	128 318	132 261	151 268	143 865	157 763	145 184	149 378	149 679	152 107	161 725	175 475
9997 ИНПДАП	4 653 995	3 003 209	2 166 871	2 336 338	2 526 010	2 716 520	2 827 186	2 878 887	2 895 488	3 033 553	2 406 967	2 888 539	3 175 097	3 201 171
Итого	46 072 826	29 961 397	15 374 288	16 066 372	17 035 661	18 099 035	19 036 372	20 582 914	21 073 588	21 700 487	22 201 483	23 274 740	24 718 139	24 781 165
Количество налогоплательщиков с особым налоговым кодом	39.948.966	26 894 510	14 835 389	15 482 362	16 377 210	17 362 732	18 263 172	19 799 032	20 285 963	20 849 672	21 006 035	21 973 817	23 288 017	23 507 577

* Субъекты, выплатившие минимум один страховой взнос за свою трудовую жизнь.

п) Сводная ведомость счетов

327. Работа со Сводной ведомостью счетов связана с определением модели, отбором и структурированием данных, страховых свидетельств, обоснований выплаты, методов передачи и эффективности модели.

328. Относительно последнего элемента с 2006 года действует процедура анализа и разработки модели в целях представления единого документа в хронологической последовательности с указанием произведенных выплат и накопленных страховых периодов применительно к различным органам или фондам, в которых застрахован данный налогоплательщик.

329. Разработана новая общая модель ведомости на основе анализа различных моделей ведомости счетов, ранее созданных органами и пенсионными фондами для своих пользователей.

330. Проверка качества данных, переданных в базу данных, проводится с использованием определенного количества налоговых кодов, отобранных для каждого фонда в целях проверки полноты "линии поступления взносов" и целостности информации, предусмотренной новой моделью сводной ведомости счетов.

331. В ходе этой проверки выявился ряд неточностей, влияющих на общую достоверность данных, включаемых в Реестр.

332. Это потребовало загрузки всех данных в режиме перезаписи и, следовательно, общего изменения графика направления первой партии ведомостей счетов, что первоначально планировалось сделать в течение ноября–декабря.

о) Создание информационной системы

333. Создание комплексной информационной системы нельзя отделять от процесса общей интеграции Центрального пенсионного реестра и Центрального реестра действующего счета социального обеспечения.

334. Были тщательно изучены основы формирования пенсионных реестров с уделением особого внимания целям, срокам и методам обновления архива, а также связям с пенсионными органами.

335. Что касается временных рамок обновления, то правилами предусмотрены четыре ежеквартальных срока перевода: 30 апреля, 31 июля, 31 октября и 31 января и дополнительный срок – 30 ноября.

336. В связи с уменьшением размера взноса в фонд социального обеспечения по линии ИРПЕФ и автоматическим пересчетом новых пенсионных выплат для держателей полиса к вышеупомянутым предельным срокам был введен еще один. Этот новый срок был установлен на 28 февраля и касается пенсионных взносов, выплаченных в предыдущие годы, и тех, которые должны быть выплачены в текущем году.

337. Согласно нынешней практике ежегодное извещение от 30 ноября и 31 января направляется правительством одновременно с извещением, планируемым на 28 февраля.

338. Наконец, в таблице 13 отражены нынешние позиции различных органов, участвующих в Центральном реестре счета социального обеспечения за 2009 год.

Таблица 13
**Центральный пенсионный реестр – счет социального обеспечения
 в разбивке по органам**

<i>Орган</i>	<i>Количество пенсий</i>
ИНПС	18 381 210
ИНПДАП	2 665 238
ИНАИЛ	898 878
Военная пенсия	371 032
ИПОСТ	133 478
ЕНАСАРКО	112 505
ЕНПАМ	83 677
ЕНПАЛС	60 636
ЕНПАФ	27 397
Пенсионный фонд для инспекторов (зданий)	26 435
Пенсионный фонд для работников юридической профессии	25 380
ИНАРКАССА	16 252
ИНПГИ	7 431
ЕНПАКЛ	6 702
ЕНПАВ	6 243
Пенсионный фонд для бухгалтеров	6 123
КНПАДК	4 983
Национальный пенсионный фонд для нотариусов	2 469
ИПСПЕМА	2 463
ЕППИ	1 244
ЕНПАП	961
ЕПАП	783
ЕНПАБ	236
ЕНПАПИ	298
ЕНПАИА ГС	87
Итого	2365
В остатке	279 712
Итого	23 121 853

р) Пенсия по старости

339. Согласно действующему законодательству, право на пенсию по старости женщины получают в возрасте 60 лет, а мужчины – 65. Эта пенсия складывается из взносов, которые выплачиваются в течение 20 лет, и средств смешанной системы⁴, а для накопительной системы достаточно пяти лет. Как уже отмечалось, сохраняется возможность страхования по системе досрочного выхода на

⁴ Так называемая "смешанная пенсия" касается тех, кто к концу 1995 года не достиг минимального срока, необходимого для действия прежних правил, поэтому их пенсия рассчитывается *pro quota* на основе прежнего и нового методов.

пенсию как для наемных работников, так и для самозанятых лиц со страховым периодом не менее 40 лет, независимо от анаграфических данных.

340. В отношении порядка расчета пенсий, по крайней мере частичного, с использованием действующего метода Закон № 243/2004 вместо прежних четырех устанавливает два фиксированных периода подачи документов о выходе на пенсию (так называемых "окон"). Речь идет о периоде достижения пенсионного возраста, и при таком порядке расчета пенсия начинает выплачиваться в среднем на девять месяцев позже. Эта система действует в отношении пенсий по старости и досрочному выходу на пенсию (при наличии 40 лет страхового периода), но не применяется к пенсиям по возрасту. Принятый впоследствии Закон № 247/2007 не предусматривал переход на систему двух "окон" для пенсий по возрасту, но до 2011 года допускал возможность использования системы четырех "окон" для досрочных пенсий и пенсий по старости.

341. Закон № 122/2010 ввел дополнительные новшества в порядок выхода на пенсию, установив так называемую систему "мобильных окон", которая дает право получать пенсию через 12 (для наемных работников) или 18 (для самозанятых лиц) месяцев с момента, когда анаграфические данные и страховой период приходят в соответствие с действующими требованиями.

342. В 2004 году были изменены требования, касающиеся выхода на пенсию, также в пользу накопительного метода: с минимальных требований, установленных Законом № 335/1995 (который ввел накопительный метод), предусматривавшим выбор в диапазоне от 57 до 65 лет, пятилетний страховой период и размер накопительной пенсии минимум на 20% больше социального пособия. Были введены новые ограничения в отношении выхода на пенсию, заключающиеся в следующем: а) достижение пенсионного возраста (65 лет для мужчин и 60 – для женщин); б) 40-летний страховой период; с) возрастные ограничения и пенсионные выплаты.

343. Согласно Закону № 122/2010, с 2015 года требования к анаграфическим данным в отношении обычной и досрочной пенсии и социального пособия должны корректироваться раз в три года с учетом колебаний в продолжительности жизни от 65 лет, как это определено ИСТАТ в отношении предыдущих трех лет.

344. В 2008 году Европейский суд своим решением C-46/07 от 13 ноября 2008 года осудил Италию за несоблюдение обязательств согласно статье 141 Договора, учреждающего Европейское сообщество, которая запрещает любую дискриминацию в оплате труда мужчин и женщин, какое бы нормативное положение ни служило источником неравенства. В частности, было отмечено, что Италия не отменила действие положения, проводящего гендерные различия в отношении пенсионного возраста государственных служащих.

345. В ответ на требования Европейского суда итальянский парламент внес изменения в Закон № 335/1995 Законом № 102/2009 о постепенном повышении с 1 января 2010 года требований к анаграфическим данным, касающимся пенсионного возраста работающих женщин. Имеется в виду, что к 2018 году их пенсионный возраст достигнет 65 лет. Закон № 122/2010 еще более ускорил темпы повышения требований к анаграфическим данным для женщин, работающих в государственном секторе, установив для них возрастную планку на уровне 65 лет уже с 1 января 2012 года.

346. В целях смягчения финансовых последствий процесса старения населения этот закон предусматривает, что с 1 января 2015 года требования к анаграфическим данным в вопросах пенсионных прав должны обновляться по мере

увеличения продолжительности жизни, как это было определено ИСТАТ и подтверждено Евростатом в отношении предыдущих пяти лет.

q) Меры по защите доходов пенсионеров

347. Для защиты доходов пенсионеров в последние годы были приняты новые правила, позволяющие, с одной стороны, суммировать все годы трудовой деятельности, в течение которых производились соответствующие отчисления, и, с другой стороны, упростить процедуру объединения пенсионных отчислений с другими доходами. Это стало возможным благодаря восстановлению таких процедур, как выплата взносов за периоды, когда они не выплачивались, агрегирование различных периодов трудовой деятельности и аккумулярование доходов и пенсионных выплат.

348. Если говорить более конкретно, то Закон № 247/2007 предусматривает упрощение процедуры выплаты взносов⁵, поскольку он допускает, по просьбе заинтересованного лица и при условии выплаты взносов, возможность гарантировать страхование за такие периоды, как учеба в колледже, воинская служба и приравненные к ней службы. Применительно к учебе в колледже с 2008 года родственникам также разрешено выплачивать взнос, с возможностью изменения сроков выплаты и частично на льготных условиях, за своих детей, даже если они еще не начали работать и, следовательно, не подключились к какой-либо форме обязательного страхования.

349. Этот закон, благодаря введению новых положений, касающихся оплаты стоимости высшего образования, делает его более доступным как с точки зрения социального обеспечения, так и затрат. Законодательство предусматривает для тех, кто направляет ходатайство о погашении, возможность оплаты части финансовых затрат (которые вычитаются из суммы налогообложения для лица/лиц, на счет которого/которых они относятся) единовременно или посредством 120 ежемесячных платежей. Безработные также могут ходатайствовать о предоставлении им возможности выплаты взносов за годы учебы.

350. Относительно процедуры агрегирования, которая уже существовала в рамках системы социального обеспечения, следует отметить, что она позволяет бесплатно пользоваться всеми периодами страхования тем, кто участвовал в нескольких пенсионных фондах, но ни в одном из них не получил право на трудовую пенсию. Процедурой агрегирования могут воспользоваться также лица, отвечающие требованиям пенсионного обеспечения в одной из программ, членами которой они являются.

351. Действующие положения гарантируют возможность добавления страховых периодов только в случае выхода на пенсию по возрасту или инвалидности для тех, кто выплачивал взносы в несколько пенсионных фондов, но так и не смог удовлетворить требованиям ни одного из них. Законодательный декрет № 42/2006 предоставил возможность субъектам, охваченным двумя или более формами обязательного страхования, агрегировать не совпадающие страховые периоды продолжительностью не менее шести лет (однако реформой 2008 года этот срок был снижен до трех лет) с целью добиться больших прав на трудовую пенсию и пенсию по возрасту.

⁵ "Выплата взносов" означает возможность учитывать взносы также за период отсутствия трудовой деятельности, с тем чтобы эти периоды могли учитываться при определении размера пенсии.

352. Процедура агрегирования, неоднократно менявшаяся в последние годы, является весьма противоречивым инструментом нормативно-правовой системы Италии. С одной стороны, либерализация возможности агрегирования заработной платы и пенсии могла бы стимулировать более поздний выход на пенсию; с другой стороны, эту меру можно было бы рассматривать как необходимую для формирования доходов от работы, выполняемой пенсионерами, которые нередко трудятся нелегально с целью избежать снижения своей пенсии. Прежние нормативные положения ограничивали возможность агрегирования. Изменения, внесенные недавно Законом № 133/2008, полностью сняли все ограничения на агрегирование зарплаты и пенсии. Теперь продолжающие работать пенсионеры могут по умолчанию работать, не опасаясь наказания, и беспрепятственно объединять налоги от самозанятости или работы по найму и пенсии.

г) Социальные пособия

353. За последние пять лет уже существующие в Италии социальные пособия (такие, как надбавка к минимальной пенсии, повышение минимальной социальной пенсии, выплата дополнительной тринадцатой месячной пенсии и т.д.) не менялись. Только размер этих пособий обновлялся с целью приведения его в соответствие со стоимостью жизни.

354. Следует, однако, отметить, что Законом № 127/2007 предусмотрены дополнительные выплаты сверх установленных размеров пенсий. Согласно принятой норме, один раз в год они получают, наряду с пенсией, дополнительную не облагаемую налогом сумму – так называемую "четырнадцатую" пенсию. Если говорить более конкретно, то пенсионеры старше 64 лет, доход которых превышает минимальный размер не более чем в 1,5 раза (в 2008 году эта цифра составляла 8 640,84 евро в год), с 2008 года дополнительно получают 420 евро. Эта сумма уменьшается или увеличивается на 20%, если страховой период не превышает 15 лет или 25 лет соответственно (для самозанятых лиц этот показатель составляет соответственно 18 и 28). Из размера дохода вычитаются пособия на содержание домохозяйства/семейные пособия и пособия по уходу, доход от недвижимости, выходное пособие и отсроченная уплата пошлины в случае отдельного налогообложения.

с) Дополнительное социальное обеспечение

355. Дополнительное социальное обеспечение играет важную роль в национальной стратегии пенсионного обеспечения, создавая условия для финансовой устойчивости и адекватности пособий. Система дополнительного социального обеспечения действует с начала 1990-х годов, однако недавно после принятия ряда нормативных актов она претерпела некоторые изменения. Планируется создать структуру, опирающуюся на ряд основных принципов, с целью придания ей большей устойчивости, поскольку с ее помощью можно диверсифицировать общий риск и попытаться учесть неполную взаимосвязь между факторами риска, с тем чтобы в рамках портфеля выделить базовую составляющую применительно к пенсионным фондам: основу первой системы составляет коэффициент капитализации в привязке к ВВП, основу пенсионных фондов составляет капитализация в привязке к эффективному управлению финансовыми портфелями.

356. При создании системы дополнительного социального обеспечения большое внимание уделялось также транспарентности. Это напрямую вызвано необходимостью выбора ее членами системы установленных взносов, что в принципе делает инвестиции более рискованными для ее членов и поэтому требует обеспечения их надлежащей информированности, с тем чтобы они мог-

ли принимать адекватные решения относительно выбора плана социального обеспечения, особенно учитывая инвестиционные риски. Высокой степени транспарентности требуют также многочисленность и многообразие пенсионных планов, действующих в рамках системы, и конкуренция между ними. С учетом этого представители трудящихся и работодателей активно участвуют в формировании, управлении и мониторинге этой системы. Постепенно была разработана также система надзора, опирающаяся на целостную и эффективную структуру.

357. Для расширения членского состава системы дополнительного социального обеспечения новое законодательство установило значительные налоговые льготы, которые касаются трех аспектов деятельности фондов – взносов, инвестиций и предоставления услуг и получили название "программы ЕТТ" (освобождение от уплаты взносов, налогообложение, налогообложение). Согласно этой программе, освобождение от уплаты взносов в рамках определенного ограничения возможности вычета некоторых затрат осуществляется параллельно с налогообложением доходов, образовавшихся на этапе накопления и этапе предоставления услуг (чистый объем уже обложенных налогом видов деятельности и чистый размер взносов, не подлежащих вычету). В частности, взносы в программы дополнительного социального обеспечения наемного работника и работодателя подлежат вычету из налогооблагаемого дохода в размере не более 5 164,57 евро.

358. Прибыль от управления финансовыми портфелями облагается налогом на условиях более льготного режима налогообложения доходов от финансовых активов. Дополнительные пенсионные пособия, выплачиваемые в виде единовременной суммы (не более 50% накопленной суммы), подлежат налогообложению в полном объеме за вычетом части, составляющей уже обложенный налогом доход.

359. Доходы от деятельности, складывающиеся из налогооблагаемой части дохода от размещения капитала и сдачи в аренду недвижимости, облагаются налогом по ставке 15%, которая снижается на 0,30% в год, начиная с 15 года членства в программах дополнительного пенсионного обеспечения, и максимальный размер этого снижения составляет 6%.

360. Несмотря на серьезную работу по проведению реформ, количество участников программ дополнительного социального обеспечения пока невелико по сравнению с ожидавшимся. Нижеприведенные данные отражают ситуацию после проведения в 2007 году еще одного мероприятия, на которое возлагались большие надежды. Речь идет об автоматическом переводе выходных пособий (ТФР), выплачиваемых наемным работникам частного сектора, в пенсионные фонды⁶.

361. Законодательные декреты № 252/2005 и 296/2006 предусматривают автоматический перевод будущих потоков ТФР в пенсионные фонды, кроме случаев несогласия на это со стороны наемного работника: уже работающие лица должны четко выразить его в течение шести месяцев со времени вступления в силу нового законодательства, а для вновь нанятых работников этот срок составляет шесть месяцев с даты приема на работу.

⁶ ТФР представляет собой сумму всех накопленных наемным работником за время его трудовой деятельности средств, выплачиваемых ему единовременно по завершении этой деятельности или, по просьбе и с определенными ограничениями, в конкретных ситуациях, например при покупке первого дома или в случае непредвиденных медицинских расходов.

362. Если наемный работник решил не переводить ТФР в фонды дополнительного социального обеспечения, то компании (с числом работников не менее 50 человек) утрачивают доступ к этим средствам, и они переводятся на счет ИНПС. Если финансовые средства, формирующиеся на основе положений о ТФР, используются компаниями в качестве одной из форм самофинансирования, то, согласно новому законодательству, эта функция сохраняется только для небольших компаний.

363. Согласно данным за 2007 год, собранным КОВИП⁷, благодаря вступлению в силу новых нормативных актов по ТФР общее число участников фондов дополнительного социального обеспечения превысило 4,5 млн. единиц (+43,4% по сравнению с 2006 годом). Число наемных работников частного сектора, охваченных программами дополнительного социального обеспечения и являющихся основными получателями помощи, достигло 3,4 млн., увеличившись более чем на 1,2 млн. единиц. Количество вновь созданных контрактных пенсионных фондов, являющихся основными субъектами системы, достигло 2 млн. участников (+63,1% по сравнению с предыдущим годом). Что касается общего числа потенциально заинтересованных сторон, то результаты пока нельзя назвать удовлетворительными. Следует отметить тот факт, что в конце 2007 года доля наемных работников частного сектора моложе 35 лет, охваченных системой дополнительного социального обеспечения, составляет порядка 25%. Хотя эти данные свидетельствуют о значительном улучшении ситуации по сравнению с предыдущим годом (17%), они отражают весьма незначительную долю лиц того же возраста в общем числе учтенных работников (39%).

364. С точки зрения гендерного аспекта, среди наемных работников частного сектора мужчины, охваченные системой дополнительного социального обеспечения, составляют 70% общего числа участников по сравнению с 30% трудящихся женщин. В рамках соответствующей разбивки по признаку пола общего числа учтенных работников доля женщин выше на 10%.

365. С точки зрения географического распределения, на долю охваченных системой дополнительного пенсионного обслуживания мужчин, которые работают в частном секторе и живут в Северной Италии, приходится 63,4% общего числа участников, а общее число живущих здесь учтенных трудящихся составляет 56,8%. Лишь 15% общего числа участников систем дополнительного социального обеспечения живут в Южной Италии, а общее число проживающих здесь учтенных трудящихся составляет 23,1%.

366. С точки зрения размеров компаний, согласно оценкам КОВИП, сделанным на основе подсчета потенциальных членов каждого фонда, доля трудящихся, работающих по найму в компаниях с числом работников менее 50 человек, которые подключились к этой системе, не превышает 12%, между тем как в более крупных компаниях этот показатель составляет 42%.

⁷ КОВИП является органом по надзору за программами дополнительного социального обеспечения, задача которого заключается в обеспечении транспарентности и надлежащего поведения, а также разумного и осмотрительного управления этими структурами, занимающимися защитой интересов их членов и бенефициаров, а также за надлежащим функционированием системы дополнительного социального обеспечения.

Таблица 14

Процентное распределение наемных работников частного сектора, охваченных системой дополнительного социального обеспечения, в разбивке по возрасту и полу

<i>Возраст</i>	<i>2006</i>			<i>2007</i>		
	<i>Мужчины</i>	<i>Женщины</i>	<i>Итого</i>	<i>Мужчины</i>	<i>Женщины</i>	<i>Итого</i>
15–24 года	0,8	0,9	0,8	3,1	3,0	3,0
25–34 года	14,8	20,7	16,5	20,1	26,1	22,0
35–44 года	34,4	39,0	35,8	34,3	37,7	35,4
45–54 года	37,7	33,0	36,3	32,3	27,7	30,8
55–64 года	12,1	6,3	10,4	10,0	5,4	8,5
65 лет и старше	0,2	0,1	0,2	0,2	0,1	0,2
Итого	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
В разбивке по полу	70,4	29,6	100,0	67,4	32,6	100,0

Таблица 15

Процентное распределение районов проживания наемных работников частного сектора, охваченных системой дополнительного социального обеспечения, и общего числа трудящихся

<i>Район проживания</i>	<i>2007</i>	
	<i>Члены</i>	<i>Работники</i>
Северо-западная Италия	37,1	33,1
Северо-восточная Италия	26,3	23,7
Центральная Италия	21,7	20,1
Южная Италия и острова	15,0	23,1
Итого	100,0	100,0

Статья 10. Охрана семьи

367. Итальянская система оказания помощи отдельным лицам и семьям была реформирована Законом № 328 от 8 ноября 2000 года под названием "Рамочный закон о внедрении комплексной системы оказания помощи и социальных услуг". Закон предусматривал создание Национального фонда социальной политики (НФСП). Этот фонд представляет собой национальный источник средств для оказания помощи отдельным лицам и семьям путем финансирования комплексной системы региональных социальных планов и территориальных социальных планов, в которых формулируются задачи создания комплексной сети обслуживания населения, призванной интегрировать в общественную жизнь всех лиц, оказавшихся в трудной ситуации, или по крайней мере повысить уровень их жизни.

368. Эти мероприятия позволяют создать новую систему социального обеспечения, основу которой составляет общее видение всех направлений адресной работы с населением, принимая во внимание взаимозависимость между социальными явлениями и государственной политикой. Средства НФСП должны использоваться, в частности, по двум направлениям:

- передача отдельным лицам и семьям экономических активов, которыми управляет ИНПС;
- перевод средств в регионы и автономные провинции, которые, в свою очередь и в соответствии с собственными нормативными актами и социальными программами, выделяют средства муниципалитетам с целью помочь им финансировать комплексную сеть местных социальных служб. Поэтому местные власти несут ответственность за обеспечение граждан услугами, организуемыми и планируемыми в рамках территориальных социальных планов, к которым могут подключаться другие муниципалитеты в целях обеспечения комплексного управления своими службами. Муниципалитеты правомочны также определять бенефициаров ресурсов и услуг.

369. В рамках своих руководящих функций в финансовом секторе Министерство отслеживает прогресс как в направлении денежных средств, так и в их расходовании местными службами.

370. В связи с задачей обеспечения совмещения трудовой деятельности с выполнением семейных обязанностей следует упомянуть документ "Италия 2020 – Программа действий по интеграции женщин в рынок труда", который был представлен 1 декабря 2009 года Министерством труда и социальной политики и Министерством по вопросам равных возможностей.

371. Эта программа предусматривает меры по обеспечению совмещения трудовой деятельности с выполнением семейных обязанностей и укреплению равных возможностей в сфере доступа к занятости по пяти направлениям действий, которые уже определены и будут осуществляться на практике в рамках комплексного подхода и при участии всех заинтересованных субъектов, а задачу стимулирования, координации и мониторинга действий планируется возложить на совет с четко определенными функциями.

372. Необходимо, в частности, отметить, что для разработки модели семьи, в которой женщины играют более активную роль на рынке труда, надлежит преодолеть неравномерное географическое распределение детских учреждений, поощрять укрепление и диверсификацию детских яслей как в сфере государственно-административной деятельности, так и в сфере производства. Ряд факторов, главным образом связанных с затратами на рабочую силу и ее использованием, влияют на качество и объем сферы услуг, которые в настоящее время практически не регулируются и отличаются высоким уровнем нелегальной занятости и неформальным характером.

373. Следует также отметить, что среди предложений, выдвинутых Национальным центром по вопросам детства и юношества в рамках третьего Двухгодичного плана действий и мероприятий по защите прав отдельных лиц и развитию детей, особый акцент делается на задачу поддержки семей и особенно женщин с помощью комплекса действий по поддержанию и укреплению практики активного исполнения родительских обязанностей, развитию навыков в деле воспитания подростков, а также принятию мер по обеспечению совмещения трудовой деятельности с выполнением семейных обязанностей. В связи с этим ставится задача эффективного соблюдения Закона № 53/2000 в рамках усилий по достижению реального равенства между мужчинами и женщинами, с тем чтобы не вынуждать женщин отказываться от планов сделать карьеру или даже возможностей работать. Для этого необходимо внести некоторые изменения в законодательство на предмет увеличения размеров выплат в период дек-

ретенного отпуска и увеличения продолжительности отпуска по уходу за ребенком.

374. Ниже приводится весь комплекс мер, предусмотренных указанной Программой:

Действия

<i>Название:</i>		<i>Расширение сети комплексных детских учреждений</i>
Вид действия:	Акты центрального правительства, принятые в координации с областями и автономными провинциями	Код: A01
Цель:	Воспитательные услуги для детей в возрасте 0–3 лет Распространение социальных и воспитательных услуг на малолетних детей (0–3 лет)	
Действие/мероприятие:	- Внедрение и укрепление услуг по уходу за малолетними детьми (от трех месяцев до трех лет) в масштабах страны (ясли, мини-детские сады, ясли по месту работы родителей, группы для самых маленьких при детских садах) путем расширения круга потенциальных пользователей и бенефициаров в течение трех лет осуществления плана действий - Внедрение и укрепление в масштабах страны системы оказания дополнительных образовательных услуг в яслях и школах (игровые центры, игровые площадки, центры для детей и их родителей)	
Участники:	Разработчики - Департамент по вопросам семейной политики, Министерство труда и социальной политики и Министерство образования (разработка законодательства и минимальных требований к охвату, выделение средств на укрепление системы) - Области (разработка законодательства и минимальных требований к охвату, выделение средств на укрепление системы) - Провинции (связь между территориями и сбалансированность) - Муниципалитеты (управление системой и внедрение прямого или косвенного обслуживания) Исполнители - Местные власти и частный сектор (социальный и не социальный) - Компании (например, ясли по месту работы) - Отдельные лица (оказание услуг и управление ими)	

<i>Название:</i> <i>Расширение сети комплексных детских учреждений</i>		
Конечные получатели		
• Непосредственные: дети и семьи • Косвенные: расширенная социальная система		
<i>Название:</i> <i>План действий по оказанию систематической технической помощи южным областям</i>		
Тип действия:	Акты центрального правительства, принятые в координации с областями и автономными провинциями	Код: A02
Цель:	Действия по распределению услуг в различных областях в целях устранения дисбаланса между Севером и Югом страны, поддержка восьми областей Южной Италии в процессе достижения ими целей по обеспечению обслуживания при уделении особого внимания задачам, связанным с обслуживанием малолетних детей	
Действие/мероприятие:	Реализация в течение двухлетнего периода 2008–2010 годов (и до 2013 года) Плана действий по оказанию систематической технической помощи южным областям, предназначенного для восьми областей Южной Италии, по следующим направлениям: • Учебные мероприятия по укреплению профессиональных навыков • Мероприятия по оказанию технической помощи на местах в поддержку разработки и осуществления региональных планов • Систематическая деятельность по распространению, с использованием также информационных технологий, документов, методических пособий, оперативных материалов и т.д. • Осуществление обменов и развитие партнерских отношений с другими областями Северной и Центральной Италии	
Участники:	Разработчики • Департамент семейной политики • Министерство труда и социальной политики • Министерство экономического развития Исполнители • КНДА Конечные получатели • Южные области	

Название:	<i>Помощь родителям в выполнении родительских обязанностей: эксперимент с организацией ухода за детьми на дому</i>	
Тип действия:	Национальное планирование на базе децентрализованного партнерства	Код: A03
Цель:	Объединение работы по оказанию помощи в трудоустройстве и социальном обслуживании в интересах совмещения трудовой деятельности с выполнением семейных обязанностей	
Действие/мероприятие:	Государственное финансирование, при поддержке местного финансирования, проектов, касающихся контролируемых и подлежащих проверке экспериментов по организации так называемого "ухода за детьми на дому" с привлечением должным образом подготовленных людей, способных обеспечить воспитание и уход за другими детьми на дому • Консультации на национальном уровне между государственными, областными и местными властями относительно содержания понятия "публичное уведомление" для финансирования проектов по осуществлению в порядке эксперимента практики "ухода за детьми на дому" • Составление "публичного уведомления" компетентными министерскими структурами • Одобрение Совместной конференцией соглашения между правительственными, областными и местными властями о "публичном уведомлении" • Осуществление этого мероприятия путем принятия последующих актов участвующими в нем государственными субъектами	
Название:	<i>Повсеместное создание детских садов</i>	
Тип действия:	Акты центрального правительства в координации с областями и автономными провинциями	Код: A04
Цель:	Охват социальными и образовательными услугами малолетних детей (3–6 лет)	
Действие/мероприятие:	• Расширение системы детских садов в рамках комплексной системы национального образования с целью гарантировать получение образования всеми детьми в возрасте от трех до шести лет • Совершенствование образовательных услуг путемощрения повышения их качества	
Участники:	Разработчики • Департамент семейной политики, Министерство труда и социальной политики (разработка законодательства, программ и действий, выделение средств)	

<i>Название:</i>	<i>Повсеместное создание детских садов</i>
	- Частные структуры одного уровня: муниципалитеты и частные структуры одного уровня для прямого или косвенного участия Исполнители - Министерство образования - УСР-УСП - Области - Местные власти и частный сектор Конечные получатели - Дети и семьи - Образовательная система
<i>Название:</i>	<i>Поощрение посещаемости школы и дошкольных учреждений детьми из неблагополучных семей: услуги по воспитанию детей 0–3 лет, дошкольное воспитание и образование для детей 0–6 лет</i>
Тип действия:	Акты децентрализованных властей Код: A05
Цель:	Поощрять ответственное выполнение родительских обязанностей, давая возможность детям в возрасте 0–3 и 3–6 лет пользоваться образовательными услугами, а детям из семей, находящихся в состоянии социальной и культурной изоляции, посещать дошкольные учреждения
Действие/мероприятие:	Децентрализованные административные органы различного уровня (области, провинции, горные общины и муниципалитеты, также в форме ассоциаций) в рамках своих конкретных функций и с использованием форм и процедур, которые они считают подходящими, будут поддерживать позитивный опыт выполнения родительских обязанностей путем установления критериев создания в первоочередном порядке для детей из бедных семей возможностей пользоваться образовательными услугами и обучаться в школе
Участники:	Разработчики - Области, провинции, горные общины и муниципалитеты, также в форме ассоциаций Исполнители - Публичные и частные школы Конечные получатели - Дети в возрасте 0–3 лет и 3–6 лет с их родителями, особенно матери-одиночки, живущие ниже черты бедности

375. В целях обеспечения на всей национальной территории базового уровня социального обеспечения для лиц, нуждающихся в уходе, и равенства для всех граждан, находящихся в неблагоприятном положении, Законом о государственном бюджете на 2007 год (Закон № 296 от 27 декабря 2006 года) был создан Фонд помощи нуждающимся, обслуживающий жителей областей и автономных провинций. Его ресурсы направляются на организацию ухода за нуждающимися в помощи лицами на основе планов индивидуального ухода, укрепление единых пунктов доступа к сетевым услугам и обеспечение минимального уровня ухода на дому. Из средств Национального фонда в 2007 году было выделено 100 млн. евро, в 2008 – 300 млн. евро и в 2009 – 400 млн. евро. Эта мера призвана обеспечить постепенную унификацию мероприятий, которые ранее проводились в областях, в интересах лиц с ограниченными возможностями, путем выстраивания системы медицинского обслуживания, обеспечивающего их полную интеграцию в систему социального обеспечения.

376. Что касается рекомендации государству-участнику завершить статистические обзоры, касающиеся характера и масштабов распространения явления использования детского труда, и разработать национальный план борьбы с эксплуатацией детей на рынке труда, в Италии в 1998 году был создан специальный национальный координирующий орган – Координационный совет с участием государства и социальных партнеров для борьбы с явлением детского труда.

377. В 2006 году Министерство социальной солидарности в сотрудничестве с Министерством труда и социальной политики, занимаясь сбором предложений и требований, возникших в последние годы, предложило представителям государственных органов, научно-исследовательских учреждений, профсоюзов и работодателей, НПО, а также областных, провинциальных и местных органов власти воссоздать Совет, возложив на него задачу обновления "Хартии обязательств по поощрению прав детей и подростков и ликвидации практики эксплуатации детского труда".

378. Во время заседаний, проходивших в 2006 и 2007 годах, министерства, выступающие в поддержку идеи воссоздания Совета, обобщали замечания и просьбы представителей различных органов и приветствовали их готовность приступить к разработке новых действий по борьбе с эксплуатацией детского труда и тот факт, что ряд предложений о принятии мер получил развитие. Эти предложения легли в основу проекта обновленных обязательств по Хартии. Таким образом, ожидается подписание новой Хартии и возобновление работы Координационного совета и специальных групп, созданных для осуществления Плана действий по борьбе с эксплуатацией детского труда, определяющего сферы компетенции всех участников с последующей разработкой Национального плана действий по развитию и защите прав детей.

379. Что касается статистических обследований характера и масштабов распространения явления эксплуатации детей на рынке труда, то Министерство труда и социальной политики совместно с Национальным центром документирования и анализа положения детей и подростков за период с 1 января 2004 года по 31 декабря 2008 года предприняли следующие действия, касающиеся проблемы детского труда:

- 2004 год: Национальный центр опубликовал Книгу № 30 "Работающие дети и подростки: обзор положения дел в Италии и в Европе", посвященную сбору данных и информации об имеющемся опыте в этой области на европейском уровне;

- 2005 год: начал действовать в полном объеме веб-сайт "Несовершеннолетние и труд", созданный при финансовой поддержке Министерства социальной политики и под управлением Национального центра документирования и анализа положения детей и подростков; на этом сайте аккумулируются информация и новости национальной и международной значимости о положении детей в сфере труда, что позволяет отслеживать основные события, происходящие в Италии;
- 2006 год: Национальный центр документирования и анализа положения детей и подростков опубликовал и распространил по всей стране перевод на итальянский язык документа МОТ под названием "Борьба с детским трудом. Пособие для трудовых инспекторов", в котором основное внимание уделяется генеральным и провинциальным трудовым инспекциям, которым адресованы эти руководящие указания;
- 2007 год: Национальный центр опубликовал Книгу № 30 под названием "Опыт и передовая практика со времени вступления в силу Закона № 285/97", где излагаются результаты проведенного в 2006 году обследования по вопросам планирования политики поддержки детей и подростков на местном уровне по пяти тематическим областям, включая детский труд;
- в 2007 году активизировалось также осуществление информационно-пропагандистской программы по проблеме детского труда путем продвижения художественного фильма "Rosso Malpelo"; Министерство социальной справедливости оказало поддержку в распространении этого фильма, организации его просмотра в нескольких школах в 15 городах, стимулировало встречи и обсуждения с учащимися и выделило на эти цели 100 000 евро.

380. Национальная правовая база борьбы с преступностью, связанной с насилием в отношении женщин, в настоящее время является одной из самых полных в Европе и предусматривает весьма суровые виды наказания. В частности, Закон № 66/1996 классифицирует преступления, связанные с сексуальным насилием, как преступления против личной свободы, хотя раньше такие преступления рассматривались как преступления против общественной морали и человеческого достоинства; Закон № 154/2001 ввел меры борьбы с насилием в семье, призванные улучшить защиту жертв с помощью предусмотренных гражданским и уголовным правом средств защиты, таких как запретительные распоряжения (предписывающие лицам, прибегающим к насилию, покинуть семейный дом), с целью гарантировать безопасность жертв и предоставить им возможность остаться в своем доме и не менять свою жизнь.

381. Согласно этому закону, судья может также назначить периодические выплаты чеком денежных средств на имя жертв насилия в семье, которые в связи с запретительными распоряжениями остаются без надлежащих средств обеспечения. При этом устанавливаются сроки и условия выплаты, и в надлежащих случаях предписывается выплата установленной суммы непосредственно работодателем правонарушителя путем удержания из его заработной платы. Кроме того, лица, совершающие акты насилия в семье, подлежат тюремному заключению на срок от одного до пяти лет [статьи 29, 31, 32 УК]. Нанесение телесных повреждений [статья 583 УК] влечет увеличение этого срока (от 4 до 8 лет в случае серьезных повреждений, от 7 до 15 лет в случае серьезных повреждений с необратимыми последствиями; от 12 до 20 лет в случае смерти жертвы).

382. Относительно изнасилования законодательство Италии предусматривает наказание независимо от характера отношений между жертвой и виновным лицом при отсутствии согласия на половой акт, даже применительно к случаям супружеского изнасилования (т.е. речь идет о серьезном ущемлении личной свободы), что и квалифицируется как преступление изнасилования.

383. Уголовная ответственность за "преследование" была введена в итальянское уголовное право (статья 612-бис Уголовного кодекса) Законом № 38 от 23 апреля 2009 года. Преследование определяется как преступление против личной свободы, а также сексуальное насилие. Этот закон был активно поддержан Министром по вопросам равных возможностей. В целях предупреждения дальнейших актов насилия и защиты жертв преследования закон ввел практику выдачи распоряжения об обеспечении безопасности ("ammonimento"), на основании которого жертва вправе ходатайствовать перед местным комиссаром полиции о запрете преследователю приближаться к жертве или ее родственникам.

384. Закон вводит также более жесткие положения для лиц, совершающих сексуальные преступления/изнасилования, такие как обязательное предварительное заключение за преступления, связанные с детской проституцией, детской порнографией, детской проституцией под видом туризма, сексуальными посягательствами, сексуальными действиями в отношении несовершеннолетних, групповыми сексуальными преступлениями; обязательный арест за изнасилование и сексуальные посягательства в составе группы с возможностью применения процедур прямого действия; он также предусматривает предоставление бесплатной юридической помощи всем жертвам сексуальных посягательств.

385. Что касается укрепления правовых основ борьбы с насилием в отношении женщин, то в настоящее время на рассмотрении Сената находится специальный проект закона о сексуальном насилии (AS 1675), который дополнит вышеупомянутые положения. Этот документ предусматривает, в частности, более жесткие формы наказания, введение нового понятия отягчающих обстоятельств и преступления сексуального домогательства, возможное вмешательство в судебное разбирательство местных органов власти и даже председателя Совета министров (в случае преступлений, совершенных в отношении детей или в семьях), кризисных центров по борьбе с изнасилованиями, НПО; он также предусматривает меры улучшения информирования и помощи жертвам насилия наряду с программами профилактики насилия и сексуальной дискриминации, разработанными для начальных и средних школ. (Дополнительную информацию о данном предложении см.: <http://www.camera.it/465?area=16&tema=361&Contrasto+della+violenza+nei+confronti+delle+donne>.)

386. В целом национальная политика профилактики и борьбы с насилием в отношении женщин и насилием в семье основана на идее необходимости объединения карательных и профилактических программ, которые надлежит осуществлять совместно общественности и частному сектору на основе междисциплинарного подхода с помощью согласованных действий во всех соответствующих областях (социальной, образовательной, информационной и правовой).

387. Руководствуясь этим подходом, в ноябре 2010 года Министерство по вопросам равных возможностей одобрило Национальный план по борьбе с гендерным насилием и преследованием, ставший первой попыткой выработки согласованной политики в этой области во взаимодействии с основными субъектами, действующими на местном уровне; с другой стороны, в ряде областей (Абруццо, Апулия, Базиликата, Фриули-Венеция-Джулия, Лацио, Кампания,

Лигурия, Калабрия, Сардиния, Тоскана, Марке, Пьемонт) уже приняты законы, призванные упорядочить развитие и финансирование местных сетевых служб.

388. Однако вышеупомянутый Национальный план борьбы с гендерным насилием и преследованием был разработан на основе широкого участия – от общенационального до местного уровня – всех государственных и частных заинтересованных сторон; многим соответствующим НПО и организациям гражданского общества, занимающимся борьбой с гендерным насилием и насилием в семье и оказывающим помощь жертвам такого насилия, на различных этапах разработки плана предлагалось вносить свои предложения, с тем чтобы лучше понять конкретные потребности в услугах. Благодаря этому нынешний план является главным инструментом для разработки всеми заинтересованными сторонами – как государственными, так и частными – согласованных действий по профилактике насилия и борьбе с ним, а также обеспечению защиты, поддержки и реинтеграции жертв.

389. В рамках этого целостного подхода план предусматривает конкретное направление действий во всех соответствующих областях (социокультурной, экономической, законодательной и судебной, а также в сфере здравоохранения) для достижения следующих основных целей:

- a) обеспечение надлежащего повсеместного и эффективного уровня информированности;
- b) создание и обеспечение функционирования национальной сети центров, оказывающих услуги жертвам насилия (так называемых "центров по борьбе с насилием"), а также других соответствующих государственных и частных субъектов, действующих в этой области на местном или региональном уровне, обеспечение надлежащей защиты и помощи жертвам на всей территории страны;
- c) разработка конкретных учебных мероприятий, предназначенных для всех специалистов, занимающихся вопросами гендерного насилия, в целях содействия распространению культуры уважения к правам человека и гендерным особенностям;
- d) предоставление систематизированных данных и информации в целях улучшения понимания этого явления и мониторинга его эволюции;
- e) совершенствование методов ухода и услуг по оказанию помощи женщинам, ставшим жертвами насилия, и их детям;
- f) укрепление защиты жертв насилия путем улучшения взаимодействия с полицией.

390. Департамент по вопросам равных возможностей играет ведущую роль в осуществлении Плана. В 2011 году началось осуществление целевых мероприятий, для чего было выделено 18,6 млн. евро, ассигнованных в основном по итогам конкурса предложений и публичных уведомлений в рамках механизмов конкурсного отбора. В частности:

- по первому публичному уведомлению, касающемуся создания и укрепления местных "сетей по борьбе с насилием", было выделено 3 млн. евро на поддержку 24 проектов, разработанных муниципалитетами в партнерстве с общественными организациями и организациями гражданского общества, занимающимися вопросами насилия в отношении женщин;
- по второму уведомлению, касающемуся поддержки так называемых "центров по борьбе с насилием" (центры по оказанию поддержки и предос-

тавлению жилья женщинам, ставшим жертвами насилия, и их детям), было выделено в общей сложности 10 млн. евро на осуществление мер по поддержке приютов для жертв, подвергающихся опасности дальнейшего насилия, которые уже действуют (6 млн. евро), и содействие созданию приютов в районах, отличающихся большим разрывом между спросом и предложением этих услуг (4 млн. евро); благодаря этому уведомлению по всей стране было профинансировано 34 центра и открыто 12 новых центров;

- по опубликованному недавно третьему публичному уведомлению было выделено 1,7 млн. евро на содействие проведению специальных учебных мероприятий для работников здравоохранения, которые первыми приходят на помощь жертвам сексуального насилия, насилия в семье и преследования; следует отметить, что по окончании обучения больницы, в которых осуществлялись такие проекты, обязаны заводить специальные журналы, куда следует заносить сведения о жертвах сексуального насилия, насилия в семье и преследования. Благодаря этому уведомлению было профинансировано 27 проектов.

391. Для обеспечения эффективного осуществления Плана был создан специальный комитет (10 октября 2011 года) в целях мониторинга хода выполнения запланированных мероприятий. В состав комитета входят представители центральных областных и местных органов управления и органов, занимающихся осуществлением Плана (а именно Департамента по вопросам равных возможностей, Департамента семейной политики, Департамента по делам молодежи и Департамента по делам регионов при Председателе Совета министров; Министерства внутренних дел, Министерства юстиции, Министерства обороны, Министерства труда и социальной политики, Министерства здравоохранения, Министерства образования, по делам университетов и научных исследований, Конгресса областей и автономных провинций, Союза итальянских провинций). Комитет будет организовывать также совещания с представителями центров по борьбе с насилием.

392. Кроме того, для улучшения понимания явления насилия в отношении женщин и его эволюции Департамент по вопросам равных возможностей поручил Национальному институту статистики (ИСТАТ) обновить проведенное в 2006 году обследование на тему "Насилие и грубое обращение в семье". В обновленном обследовании основное внимание будет уделено насилию в отношении женщин-инвалидов, а также преследованию.

393. Однако еще до начала реализации Плана Департамент по вопросам равных возможностей выдвинул ряд инициатив по предупреждению насилия в отношении женщин и борьбе с ним и с насилием в семье. К ним относятся следующие:

- Национальная бесплатная телефонная служба помощи женщинам, ставшим жертвами насилия, с номером 1522 (начала действовать 8 марта 2006 года), созданная для оказания первой помощи жертвам насилия и направления их в ближайшие государственные или частные службы оказания специализированной или общей поддержки и помощи. Эта служба работает круглосуточно, семь дней в неделю и предоставляет услуги на итальянском, английском, испанском, русском и французском языках. Операторы телефонной службы первыми откликаются на нужды жертв гендерного насилия и преследования, предлагая полезную информацию и рекомендации государственным и/или частным медицинским и социальным службам, работающим на местном уровне. Кроме того,

жертвы имеют возможность пользоваться конкретными услугами на условиях полной анонимности. После вступления в силу Закона № 38/2009, касающегося жертв преследования, в 2010 году совместно с правоохранительными органами в порядке эксперимента была успешно проведена специальная процедура оперативных технических действий в чрезвычайных случаях. С начала функционирования службы 1522 в 2006 году до декабря 2011 года помощь получили свыше 85 830 жертв насилия из числа как итальянцев, так и иностранцев, т.е. ежемесячно в среднем по стране принималось порядка 1 500 звонков. В целях повышения качества обслуживания для персонала и операторов службы периодически организуются учебные мероприятия. В случае необходимости занятия ведут эксперты национального и международного уровней (например, профессор Каретти из университета Палермо);

- Национальная сеть борьбы с насилием, охватывающая государственные органы управления, частный сектор и ассоциации, предоставляющие женщинам, ставшим жертвами насилия, услуги специализированного или общего характера. Эта сеть была создана совместно с общенациональной бесплатной службой 1522;
- Меморандум о взаимопонимании между Министром по вопросам равных возможностей и Министром обороны (16 января 2009 года), предусматривающий создание группы экспертов в составе Корпуса карабинеров (под названием "Центр по борьбе с преследованием") для изучения и мониторинга ставших известными эпизодов, связанных с преследованием (в целях совершенствования профилактической работы посредством лучшего понимания этого явления и осуществления экспериментальных программ привития лицам, виновным в совершении насилия в семье, навыков ненасильственного поведения для предупреждения новых актов насилия и изменения насильственных моделей поведения), и организацию специальной подготовки военнослужащих из Корпуса карабинеров, с тем чтобы улучшить их отношение к жертвам насилия и выявление этого явления, а также совершенствование механизмов его предупреждения и защиты жертв. Ввиду достижения запланированных результатов недавно этот меморандум был продлен;
- Меморандум о взаимопонимании между Министром по вопросам равных возможностей и Министром внутренних дел (6 июля 2009 года), предусматривающий совершенствование услуг, предлагаемых службой 1522, принятие национального плана действий и рассмотрение нового уголовного преступления преследования. Меморандум предусматривает также создание учебных курсов для полицейских в целях унификации методов оказания помощи жертвам насилия и повышения уровня информированности женщин и детей в этом вопросе через систему школьного образования;
- Меморандум о взаимопонимании между Министерством по вопросам равных возможностей и Министерством образования от 6 июля 2009 года призван содействовать осуществлению проекта совершенствования образовательной деятельности и повышения уровня информированности, который должен осуществляться в школах при участии учителей, учащихся и их родителей. Кроме того, ежегодно в первой половине октября проводится неделя (получившая название "Недели борьбы с насилием"), посвященная этим важным вопросам; во время ее проведения присуждается приз за лучшую организацию этой деятельности в школах. В течение года

проводятся мероприятия в рамках программы под названием "Кампус против насилия" в целях содействия обмену опытом и передовыми видами практики между учащимися на национальном уровне.

394. Начиная с 2006 года, но более активно – с 2009, Департамент по вопросам равных возможностей периодически организует также специальные мультимедийные информационные кампании:

- Преследование: кампания на тему "Когда внимание превращается в преследование..." направлена на улучшение знаний о недавно принятом Декрете по проблеме преследования – преступлении, которое по-прежнему трудно выявлять и о котором трудно сообщать. В фокусе внимания этой кампании – различные формы насилия, которые можно отнести к категории "преследование", и задача заключается в информировании жертв о юридических инструментах борьбы с ним (<http://www.pariopportunita.gov.it/index.php/campagne-di-informazione/1175-stalking-quando-le-attenzioni-diventano-persecuzione>);
- Насилие в отношении женщин: кампания на тему "Уважать женщин – уважать весь мир" призвана улучшить осведомленность широкой общественности по этой проблеме путем информирования ее о юридических инструментах и существующих службах по борьбе с ней (<http://www.pariopportunita.gov.it/index.php/campagne-di-informazione/1212-campagna-di-informazione-respect-women-respect-the-world>);
- Общенациональная бесплатная служба помощи жертвам насилия с номером 1522: цель кампании заключается в улучшении информированности широкой общественности об услугах, предоставляемых этой службой, которая может направлять жертв в ближайшие центры помощи женщинам, ставшим жертвами насилия или преследования, или в соответствующие социальные и медицинские службы. Эта кампания, проходящая под лозунгом "1522 – время действовать", призвана помочь жертвам преодолеть свою изоляцию и обратиться за конкретной помощью <http://www.pariopportunita.gov.it/index.php/campagne-di-informazione/921-1522-e-lora-di-reagire>).

395. Наконец, следует упомянуть о первой Международной конференции по вопросу насилия в отношении женщин, проходившей в Риме 9–10 сентября 2009 года в рамках председательства Италии в "Группе восьми". Задача Конференции заключалась в том, чтобы еще раз подчеркнуть необходимость международного сотрудничества и выработки, при участии как правительств, так и гражданского общества, общей стратегии противодействия любой форме насилия в отношении женщин.

а) Меры борьбы с сексуальными преступлениями против детей

і) Законодательная база

396. В Италии после 1996 года законодательные меры борьбы с сексуальными преступлениями против детей претерпели серьезные изменения и усовершенствовалась законодательная база. Что касается данного вопроса, то в рамках итальянской системы действуют три основных законодательных инструмента:

- Закон № 66 от 15 февраля 1996 года относительно "Положений о борьбе с сексуальным насилием";

- Закон № 269 от 3 августа 1998 года относительно "Положений о борьбе с эксплуатацией проституции, порнографии и сексуального туризма в отношении детей как с новыми формами рабства";
- Закон № 38 от 6 февраля 2006 года о "Мерах по борьбе с сексуальной эксплуатацией детей и детской порнографией в Интернете".

397. Кроме того, 23 апреля 2009 года был принят Закон № 38 о "Неотложных мерах в области общественной безопасности и борьбы с сексуальным насилием и преследованием".

398. В законодательство по данному вопросу после завершения проходящего в настоящее время рассмотрения и обсуждения в парламенте на предмет ратификации Конвенции Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений будут внесены дополнительные изменения.

399. Итальянский закон карает тюремным заключением все сексуальные преступления против детей. Уголовный кодекс предусматривает тюремное заключение на срок от 5 до 12 лет за совершение преступлений, связанных с сексуальным насилием в отношении детей.

ii) *Центр действий по борьбе с педофилией и детской порнографией*

400. Департамент по вопросам равных возможностей активно занимается вопросами защиты детей, уделяя особое внимание борьбе с сексуальными злоупотреблениями и эксплуатацией посредством Центра действий по борьбе с педофилией и детской порнографией.

401. Центр действий был создан в 2006 году Законом № 38 в рамках Канцелярии Премьер-министра Италии – при Департаменте по вопросам равных возможностей – в целях сбора данных и информации о деятельности всех органов управления по предупреждению и борьбе с сексуальными злоупотреблениями и эксплуатацией детей. Закон № 38 уполномочивает Центр действий создать базу данных для сбора, при содействии других центральных органов власти, всей информации, полезной для мониторинга явления сексуальных злоупотреблений и эксплуатации детей и обновления и всестороннего анализа этого явления.

402. В сотрудничестве с другими государственными органами управления, уже располагающими значительным объемом данных, в скором времени будет сформирована база данных с перспективой ее совместного использования. Речь идет, в частности, о Министерстве внутренних дел, Министерстве юстиции и Министерстве государственного управления и инноваций.

403. Центр действий, функционирующий в рамках Департамента по вопросам равных возможностей, возглавляет руководитель Департамента. В состав Центра входят пять членов, назначаемых Министром по вопросам равных возможностей, один из которых решает задачи научно-технической координации, другого члена назначает Министр по семейной политике, трех членов назначают соответственно Главный полицейский, Генеральный командующий Корпуса carabinieri и Генеральный командующий Корпуса финансовой гвардии. Еще трех членов назначают наиболее представительные национальные ассоциации, занимающиеся вопросами борьбы с сексуальными злоупотреблениями и эксплуатацией несовершеннолетних.

iii) *Проекты защиты детей, ставших жертвами сексуальных преступлений*

404. В сентябре 2011 года Департамент по вопросам равных возможностей опубликовал "Публичное уведомление о поддержке пилотных проектов обращения с детьми, ставшими жертвами сексуальных злоупотреблений и эксплуатации", которое представляет собой весьма новаторскую инициативу по защите детей, ставших жертвами сексуальных злоупотреблений и эксплуатации, и первый опыт Департамента по вопросам равных возможностей в данной области.

405. Главная цель этой инициативы заключается в информировании, подготовке и обеспечении осведомленности и участия гражданского общества и институтов, других государственных и частных субъектов и граждан в работе по профилактике сексуальных преступлений против детей и борьбе с ними.

406. При подготовке Публичного уведомления в качестве главного базового документа активно использовались "Национальные руководящие принципы борьбы с педофилией и детской порнографией", как это отмечалось в третьем Двухгодичном национальном плане действий по защите прав и развитию лиц в период их формирования.

407. Этот документ предусматривает конкретные действия по борьбе с сексуальными преступлениями против детей и признает необходимость определения основных составляющих деятельности по защите детей, ставших жертвами сексуальных злоупотреблений и грубого обращения, и оказанию им помощи в образовании.

408. Стратегической задачей этого Публичного уведомления является пропаганда действий по оказанию помощи детям, ставшим жертвами сексуальных злоупотреблений и эксплуатации, путем объединения всех институциональных и оперативных ресурсов на местном уровне.

409. Будучи пилотными проектами, предлагаемые мероприятия должны послужить основой для формирования модели новаторских действий, которую в порядке эксперимента можно использовать в различных сферах, на различных территориях и в различных условиях. На базе такой модели можно также планировать основные этапы мер по защите детей, ставших жертвами сексуальных злоупотреблений и эксплуатации, делая при этом акцент на конкретную работу по подготовке с участниками того или иного мероприятия и опираясь на целостный и всеобъемлющий междисциплинарный подход.

410. Предлагаемые модели, которые будут внедряться на средства, предусмотренные Уведомлением, будут использоваться как солидная база знаний о реализации конкретных руководящих принципов определения вышеупомянутых важнейших критериев деятельности по защите детей, ставших жертвами сексуальных злоупотреблений, и оказанию им помощи в образовании.

411. Публичное уведомление касается проектов, представляемых областями, местными органами власти и другими государственными или некоммерческими частными юридическими лицами (за исключением отдельных лиц), в задачи которых входит психофизическая защита детей.

iv) *Служба экстренной помощи по телефону 114*

412. Предназначенная для детей служба экстренной помощи по телефону 114, финансируемая Департаментом по вопросам равных возможностей, призвана оказывать психологическую помощь и предоставлять психопедагогические консультации в трудных ситуациях, которые могут подорвать психофизическое развитие детей и подростков, действует через сетевые службы, создаваемые на

местах. Услуги предоставляются повсеместно, круглосуточно, ежедневно и бесплатно для абонентов.

413. Служба 114 сотрудничает с европейскими службами и центрами в вопросах реагирования на некоторые чрезвычайные ситуации (Ассоциация *Telefono Azzurro*, которая руководит этой службой, является членом различных международных сетей, таких как Европейская организация по поиску пропавших детей, Международный центр по поиску пропавших детей и помощи эксплуатируемым детям, Международная ассоциация Интернет-линий прямой связи (ИНХОПЕ), Международная организация помощи детям), особенно в вопросах разработки совместных процедур, касающихся борьбы с детской порнографией и поиска пропавших детей.

414. Департамент по вопросам равных возможностей запланировал проведение в 2011 году кампании информирования населения об этой службе. Цель этой кампании, которая будет освещаться основными средствами массовой информации на протяжении 2012 года, заключается в том, чтобы побуждать жертв и свидетелей насилия сообщать о серьезных инцидентах, связанных с детьми, и подчеркивать социальную значимость этой службы.

v) *План действий по защите прав детей*

415. В 2010 году правительство одобрило третий Национальный план действий по защите прав детей. Этот план содержит специальный раздел, озаглавленный "Национальные руководящие принципы борьбы с детской порнографией и педофилией".

416. Основными организаторами этого плана являются Департамент по вопросам равных возможностей, Министерство юстиции, Парламентская комиссия по делам детей и подростков, власти областей и Национальный документационный центр по проблемам детей и подростков.

417. В этом контексте предусмотрены следующие действия:

- определение важнейших критериев деятельности по защите и оказанию помощи в получении образования детям, ставшим жертвами сексуальных злоупотреблений и жестокого обращения;
- подготовка и информирование людей, находящихся в постоянном контакте с детьми в сфере образования, здравоохранения, социальной защиты, правосудия, правоприменения, в рамках общин семейного типа, добровольных социальных и спортивных мероприятий, мероприятий, связанных с культурой и досугом;
- вовлечение гражданского общества, работников средств массовой информации, сферы туризма и банковского сектора в разработку и осуществление программ профилактики и кодексов поведения;
- определение процедур защиты детей, вовлеченных в гражданское или уголовное производство в качестве жертв, виновных лиц или свидетелей насилия;
- определение руководящих принципов оказания терапевтической помощи, консультирования и информирования по юридическим вопросам взрослых, не являющихся виновными лицами, которые могли бы обеспечить защиту детей, ставших жертвами;

- создание базы данных для сбора:
 - статистических данных о сексуальных преступлениях против детей;
 - всех инструкций и протоколов, составленных на областном и местном уровнях по вопросам предупреждения и защиты детей от насилия;
- проведение сравнительных научных исследований и анализа определения общих формулировок, инструментов и стратегий в этой области;
- определение минимальных стандартов национальных социальных служб предупреждения и защиты детей от злоупотреблений;
- определение конкретных оперативных процедур оказания помощи детям, ставшим жертвами насилия и грубого обращения;
- мониторинг выполнения и обновления инструкций принявшими их областями.

418. Планом определены несколько объектов этих действий: области, местные органы власти, местные органы здравоохранения, суды, полиция, дети, подростки, дети, ставшие или могущие стать жертвами, родители, преподаватели, операторы служб, лица, осужденные за сексуальные преступления против детей.

419. Меры, предусмотренные Национальным планом действий по защите прав детей, станут общей основой для выработки конкретного национального плана действий по предупреждению сексуальных преступлений против детей и борьбе с ними, который в скором времени будет подготовлен Центром действий по борьбе с педофилией и детской порнографией.

420. План будет рассмотрен на политическом уровне в рамках Межминистерского комитета по координации борьбы с педофилией.

vi) *Кампания "Один из пяти"*

421. В 2010 году Министр по вопросам равных возможностей официально объявил о начале Кампании Совета Европы по борьбе с сексуальным насилием в отношении детей (Рим, 29–30 ноября 2010 года).

422. В рамках кампании ставятся две основные задачи: поддержка процесса подписания и ратификации Конвенции о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений и информирование широкой общественности о масштабах явления сексуальных злоупотреблений.

423. В ходе кампании, главным действующим лицом которой является вымышленный герой по имени Кико, родителям предлагается учить своих детей в возрасте 4–7 лет "Правилу нижнего белья", согласно которому они не должны разрешать незнакомым людям прикасаться к ним, как реагировать на прикосновения к ним и где искать помощь. Это правило является простым: дети не должны разрешать кому бы то ни было касаться участков своего тела, которые скрыты под нижним бельем. С помощью этого правила до детей можно довести мысль о том, что их тело принадлежит только им, что они должны уметь говорить "нет", т.е. секреты хорошие, которые нужно хранить, а есть плохие, о которых непременно нужно рассказывать, поскольку прикасаться можно с добрыми намерениями, а можно с дурными. Со своей стороны взрослые должны избегать запретных тем в вопросах сексуальности, напротив, они должны приглашать к диалогу, быть всегда готовы выслушать и быть уверен-

ными в том, что дети знают, к кому обращаться, если они испытывают страх, боль или беспокойство.

424. "Правило нижнего белья" разъясняется простым языком, с юмором, с использованием телевизионной рекламы, детских книг, плакатов, брошюр и специального веб-сайта.

b) Проект "ДИКАМ"

425. Департамент по вопросам равных возможностей, на базе Центра действий по борьбе с педофилией и детской порнографией, участвует в проекте ДИКАМ, финансируемом Европейской комиссией в рамках программы "Профилактика преступности и борьба с ней. 2007–2013 годы".

426. В рамках этого проекта, осуществляемого с учетом национальных особенностей, Центр сотрудничает с Международным альянсом "Спасите детей", с Почтовой полицией, а также с КИСМАИ – Итальянским координационным советом служб по борьбе с насилием в отношении детей.

427. Основу проекта составляют некоторые соображения, касающиеся сексуальных преступлений против детей: сексуальная эксплуатация и злоупотребления в отношении детей представляют собой серьезные нарушения прав человека и Конвенции о правах ребенка. Они имеют далеко идущие и разрушительные последствия для настоящего и будущего развития ребенка. Жестокое обращение продолжается и тогда, когда фотоматериалы, подтверждающие факты сексуальных злоупотреблений в отношении детей, распространяются с использованием новых технологий, а системы защиты детей не координируют свои действия в целях выявления и защиты жертв.

428. Однако лишь немногие из числа детей, ставших жертвами злоупотреблений в связи с использованием новых технологий, становятся объектами мер по защите детей и могут получить медицинскую помощь, необходимую для их восстановления.

429. При осуществлении проекта это явление будет оцениваться с точки зрения прав детей, при этом будет ставиться задача принятия мер по идентификации изображенных на фотографиях детей и подростков и обеспечению их надлежащей поддержки. Цель состоит в выявлении и устранении всех препятствий на пути осуществления эффективных мероприятий и в развитии передовых видов практики по защите и профилактике сексуальной эксплуатации и злоупотреблений в отношении детей в Интернете.

430. Проект имеет целью укрепление профессиональных навыков лиц, занимающихся борьбой с детской порнографией, путем разработки многодисциплинарной модели действий по стандартизации оперативных процедур, которые должны быть приняты, идентификации несовершеннолетних жертв, изображенных на порнографических снимках, и оказанию им помощи в восстановлении.

431. Запланированы следующие мероприятия:

a) выявление и анализ существующей практики/методов идентификации несовершеннолетних и оказания им помощи через систему защиты прав человека на национальном уровне;

b) разработка методологии действий по защите прав детей, предназначенной для различных специалистов по ключевым направлениям, которая послужит руководством в деле обеспечения наилучших интересов ребенка на

всем протяжении процесса идентификации, т.е. с самого начала расследования (анализа материалов, свидетельствующих о злоупотреблениях в отношении ребенка) до этапа оказания необходимой помощи и поддержки детям, ставшим жертвами злоупотреблений, их близким родственникам и попечителям как на краткосрочной, так и на долгосрочной основе, включая помощь в процессе судебного разбирательства;

с) организация учебных семинаров для ведущих специалистов – сотрудников правоохранительных органов, служб защиты детей, юристов и работников судебной системы – на основе вышеупомянутой методологии по всей стране;

д) публикация оперативного пособия, содержащего стандартные процедуры работы по идентификации жертв.

432. Закон № 154 от 5 апреля 2001 года "Меры по борьбе с насилием в семье" посвящен защите жертв насилия со стороны родственника в рамках гражданского или уголовного производства и вводит некоторые меры судебного характера, уже существующие в законодательстве других стран. Одной из таких мер является введение практики "запретительных распоряжений", которые обеспечивают удаление из семьи лица, виновного в совершении насилия, что является новой формой борьбы с насилием в отношении женщин, поскольку дает возможность жертвам продолжать жить в своем доме и не отказываться от привычного образа жизни.

433. Согласно этому закону судья может также назначить периодические выплаты чеком денежных средств на имя жертв насилия в семье, которые в связи с запретительными распоряжениями остаются без надлежащих средств обеспечения. При этом устанавливаются сроки и условия выплаты и в надлежащих случаях предписывается выплата установленной суммы непосредственно работодателем правонарушителя путем удержания из его заработной платы. Кроме того, лица, совершающие акты насилия в семье, подлежат тюремному заключению на срок от одного до пяти лет [статьи 29, 31, 32 УК]. Нанесение телесных повреждений [статья 583 УК] влечет увеличение этого срока (от четырех до восьми лет в случае серьезных повреждений, от семи до пятнадцати лет в случае серьезных повреждений с необратимыми последствиями; от двенадцати до двадцати лет в случае смерти жертвы)⁸.

⁸ С целью дать более полное представление о судебной практике в этой области ниже приводятся основные решения Кассационного суда по делам, связанным с насилием в семье.

- Приговор № 984/2003: речь идет о совокупности двух преступлений, связанных с жестоким обращением в семье и сексуальным насилием, поскольку они связаны с нарушением различных прав: в первом случае психической и физической неприкосновенности или правосубъектности лица, а во втором – личной свободы, касающейся сексуального поведения в частной жизни.
- Приговор № 29262/2007: преступление, связанное с жестоким обращением в семье согласно статье 572 Уголовного кодекса, не обязательно предполагает наличие связи родственного или гражданского характера, но может подразумевать также совместно проживающих партнеров, поскольку они представляют собой одну из форм стабильной семейной ячейки, которую призван защищать закон.
- Приговор № 37352/2007: смягчение наказания со ссылкой на понятие "честь" не применяется в случае убийства мужем своей жены из ревности, поскольку это отражает узкое и устаревшее понимание отношений между супругами в браке, что явно противоречит нынешней системе ценностей, принятых в цивилизованном обществе.

- Приговор № 11263/2008: при наличии формальной коллизии между преступлением, связанным с неоднократными актами сексуального насилия, и преступлением, связанным с жестоким обращением в семье, процессуальные действия должны проводиться по обоим этим преступлениям даже в случае оправдания по более серьезному из них. Преступление, связанное с сексуальным насилием, может сопровождаться насилием в семье, установленным в рамках предыдущего приговора суда (см. приговор № 984/2003 выше).
- Приговор № 12129/2008: для ссылки на принцип уголовной ответственности в случае самоубийства в результате насилия и жестокого обращения в семье необходимо, чтобы это событие было предсказуемым следствием поведения обвиняемого, а не было вызвано особенностями личности самой жертвы, которых обвиняемый не мог предвидеть, о которых не мог знать и за которые в таком случае не несет ответственности.
- Приговор № 20647/2008: женщин, совместно проживающих со своими партнерами и ставших жертвами насилия в семье, следует считать законными женами; следовательно, поскольку они постоянно проживают совместно с обвиняемым, они в равной степени пользуются защитой, предусмотренной Законом № 154/2001.
- Приговор № 22400/2008: жестокое обращение в семье имеет место также в тех случаях, когда один из раздельно проживающих супругов совершает противоправные акты в отношении партнера, например отказывается выплачивать пособие на содержание ребенка.
- Приговор № 26571/2008: унижение бывшей жены должно рассматриваться как одна из форм насилия в семье и подлежит преследованию согласно Закону № 154/2001, поскольку обязанности, связанные с взаимным уважением и оказанием помощи, сохраняются и после распада брака.
- Приговор № 35862/2008: преступление жестокого обращения может иметь место в семье, где сложились весьма напряженные отношения по вине обоих партнеров, что создает атмосферу взаимной нетерпимости и непереносимости; однако и в такой ситуации необходимо соблюдать правила цивилизованного сосуществования и уважения физического и нравственного достоинства личности, а агрессивная реакция, унижение и подавление воли партнера и других членов семьи является незаконным.
- Приговор № 6490/2009: преступление насилия в семье имеет место только в случае прямо выраженной готовности систематически и постоянно подвергать то или иное лицо физическим или нравственным страданиям.
- Приговор № 9531/2009: преступлением жестокого обращения в семье считается поведение, выражающееся в притязании виновного лица на постоянное господствующее положение, которому должна подчиняться жертва. При отсутствии такой ситуации вышеупомянутое правонарушение не квалифицируется законом как насилие в семье.
- Приговор № 22700/2009: традиции, регламентирующие отношения в семье в обществах, характеризующихся культурными различиями, не могут служить основанием для смягчения приговора.

Кроме того, насилие в семье в отношении детей Кассационный суд также рассматривает как преступление, если такое поведение негативно влияет на психологическое развитие жертвы. В этой связи полезно упомянуть о следующих приговорах:

- Приговор № 34460/2007 о злоупотреблении средствами дисциплинарного воздействия и грубом обращении в семье: случаи, когда ребенок постоянно подвергается жестокому обращению и насилию и вынужден жить в невыносимых условиях, должны квалифицироваться как самое тяжкое преступление жестокого обращения в семье.
- Приговор № 22850/2007: преступление сексуального надругательства и преступление жестокого обращения в семье могут квалифицироваться как отдельные преступления, поскольку они затрагивают разные права. Наихудшим является случай, когда виновное лицо является законным попечителем детей.

434. Для укрепления системы подготовки работников правоохранительных органов было реализовано несколько инициатив: В частности:

- в рамках европейского проекта DAPHNE II по пресечению всякого рода насилия и жестокого обращения в отношении женщин и детей в 2004 году Центральный директорат по борьбе с преступностью Государственной полиции в сотрудничестве с Ассоциацией "Differenza Donna" приступил к внедрению метода S.A.R.A ("Оценка риска супружеского насилия"), ориентированного на раннюю оценку риска рецидива жестокого обращения в семье;
- Центральная оперативная служба Государственной полиции в октябре 2007 года в сотрудничестве с кафедрой психологии Второго университета Неаполя приступила к осуществлению проекта под названием "S.I.L.V.I.A" ("Инвентарный перечень жертв преследования и виновных в нем лиц") в целях мониторинга влияния в масштабах страны преступлений, связанных с преследованием, прежде чем вводить уголовную ответственность за это преступление, что и было сделано 23 февраля 2009 года Законом № 38. Указанный проект предусматривал распространение брошюр с предложениями о действиях полиции в случае "преследования";
- в рамках европейского проекта DAPHNE II по пресечению любой формы насилия и жестокого обращения в отношении женщин и детей под названием "Европейская оценка рисков/потребностей, касающихся несовершеннолетних лиц, совершивших насильственное преступление", осуществляемого Центральным директоратом по борьбе с преступностью Государственной полиции, Департаментом ювенальной юстиции Министерства юстиции и кафедрой психологии Второго университета Неаполя, в 2008–2009 годах было организовано три семинара для полицейских и сотрудников служб ювенальной юстиции, которые прошли в Школе при Департаменте ювенальной юстиции в Риме;
- в рамках европейского проекта DAPHNE II по пресечению любой формы насилия и жестокого обращения в отношении женщин и детей в 2006 году Центральный директорат уголовной полиции Департамента общественной безопасности Италии подключился к проекту под названием "AViCRi" ("Внимание жертвам преступлений"), осуществляемому кафедрой психологии Римского университета "Ла Сапиенца". На базе этого проекта был разработан стандартный комплект учебных материалов в качестве примера передового опыта подготовки сотрудников полиции;
- в рамках европейского проекта DAPHNE по пресечению любой формы насилия и жестокого обращения в отношении женщин и детей разрабатываются другие мероприятия по профессиональной подготовке офицеров полиции, занимающихся вопросами гендерного насилия, в частности проект под названием MuTAVI ("Средства массовой информации против насилия"), который осуществляют Центральный директорат уголовной полиции Департамента общественной безопасности, кафедра психологии Римского университета "Ла Сапиенца" и НПО "Институт по вопросам Средиземноморья". Цель этого проекта заключается в разработке и использовании мультимедийных средств для подготовки специалистов по установлению первого контакта с жертвами насилия со стороны интимных партнеров и оказанию им помощи из числа полицейских, адвокатов, социальных работников и медицинского персонала. Ставится также кон-

кретная цель информирования и продвижения стратегий предупреждения насилия, в частности со стороны интимных партнеров;

- для сотрудников специализированных подразделений следственных органов разрабатываются специальные курсы по обучению методам расследования преступлений в отношении детей и сексуальных преступлений. Эти курсы проводятся в Школе полиции для следователей в Брешии;
- что касается регулярных курсов повышения квалификации, то в программы включаются такие специальные темы, как насилие в семье и преследование. В частности, в 2009 году они были посвящены насилию в семье с акцентом на оперативные действия полицейских при проведении соответствующих мероприятий; в 2010 – вопросам равных возможностей, формирования у полицейских разумного подхода к жертвам преступлений и преследования; в 2011 – проблемам преследования и преступлений против так называемых "уязвимых категорий" (женщины, дети, пожилые люди);
- что касается курсов повышения квалификации, организуемых для офицеров полиции, ответственных за координацию патрульных мероприятий по выявлению случаев насилия в семье, то организуются практические учения по моделированию действий в случае семейных ссор.

В более широком плане учебные курсы для персонала пенитенциарных учреждений всегда включают вопросы, касающиеся прав человека, и одной из сквозных тем является преступный характер актов насилия в семье. Проблематика прав человека прорабатывается также в рамках конкретных дисциплин в ходе конференций, семинаров и занятий всех уровней с акцентом на международное право и органы, ответственные за его защиту.

435. На основе вышеупомянутых законов на национальном уровне была построена комплексная структура оказания помощи лицам, ставшим жертвами торговли людьми с использованием трех основных инструментов:

- программы временной помощи (осуществляются на базе статьи 13 Закона № 228/2003);
- программы долгосрочной помощи и социальной интеграции (осуществляются на базе статьи 18 Законодательного декрета № 286/1998)
- общенациональная бесплатная линия помощи жертвам торговли людьми ("системные действия", предусмотренные статьей 2 Ministerского декрета от 23 ноября 1999 года, регламентирующей осуществление статьи 18 Законодательного декрета № 286/1998)

436. Национальным органом, отвечающим за пропаганду и координацию действий по защите лиц, ставших жертвами торговли людьми, является Департамент по вопросам равных возможностей. Он осуществляет надзор за функционированием национальной системы оказания помощи через Межминистерскую комиссию по поддержке жертв торговли людьми, насилия и эксплуатации, которая подчиняется Департаменту по вопросам равных возможностей и в состав которой входят представители Министерства юстиции, Министерства внутренних дел, Министерства труда и социальной политики, Объединенной национально-региональной конференции, Национальной ассоциации муниципалитетов Италии и заместитель Министра по семейной политике.

437. Ежегодно Департамент по вопросам равных возможностей обращается с призывом вносить предложения о финансировании программ помощи. Хода-

тайствовать о таком финансировании могут как местные органы власти, так и аккредитованные НПО. Все программы должны финансироваться совместно областными и местными органами власти в целях обеспечения их ответственности за действия, которые будут осуществляться на конкретной территории.

- Программой, касающейся статьи 13, предусмотрено оказание временной помощи местным жителям и иностранцам, ставшим жертвами "обращения в рабство или удержания в рабстве либо подневольном состоянии" и "торговли" (преступлений, предусмотренных статьями 600 и 601 Уголовного кодекса). Согласно законодательству, лица, ставшие жертвами торговли людьми, могут воспользоваться трехмесячной программой, которая в соответствующих случаях может быть продлена еще на три месяца. Им предоставляются жилье, социальная помощь и медицинское обслуживание. По окончании программы охваченные ею лица могут продолжать получать помощь по программе, касающейся статьи 18;
- программой, касающейся статьи 18, предусмотрены как для иностранцев, так и для граждан стран ЕС меры высокого уровня социальной защиты, такие как индивидуальные планы восстановления и социальной интеграции, долгосрочное помещение в лечебные учреждения закрытого типа, медицинское обслуживание, консультирование, юридическая помощь, образование, профессиональная подготовка, ученичество и трудоустройство. Ориентировочная продолжительность этой программы составляет один год с возможным продлением ее, в случае необходимости;
- общенациональная бесплатная линия помощи в противодействии торговле людьми дает возможность жертвам торговли людьми обращаться к специалистам, способным помочь им освободиться от эксплуататоров. Благодаря этой линии, созданной в июле 2000 года, лица, ставшие жертвами торговли, могут получать подробную информацию о законодательстве и услугах, предоставляемых в Италии, и обратиться к соответствующим поставщикам услуг. Информация предоставляется на различных языках, которыми пользуются основные целевые группы, включая английский, албанский, русский, французский, испанский, румынский, болгарский, венгерский и китайский. Бесплатная линия помощи облегчает также установление контактов между соответствующими заинтересованными сторонами на национальном уровне и, в частности, направляет жертв и потенциальных жертв в соответствующие службы и/или проекты, осуществляемые в рамках программ, касающихся статей 13 и 18.

438. Помимо вышесказанного, итальянская национальная система помощи лицам, ставшим жертвами торговли, предоставляет им возможность ходатайствовать о безопасном возвращении в страну происхождения. Проект содействия добровольному возвращению координируется и финансируется Министерством внутренних дел и осуществляется МОМ (Международной организацией по миграции) в целях реинтеграции жертв торговли людьми в своей стране происхождения. В рамках проекта, реализация которого началась в июле 2001 года, уже была предоставлена помощь по более чем 200 случаям. Благодаря таким проектам жертвы торговли получают возможность безопасного и достойного возвращения и реинтеграции, поскольку в целях уменьшения опасности вновь стать жертвами такой торговли им предоставляются информация, консультативные услуги и проездные документы.

439. Таким образом, национальная система оказания помощи жертвам торговли людьми строится следующим образом:

Первый контакт с потенциальными жертвами торговли людьми и эксплуатации. Направление их в соответствующие социальные службы	→	Бесплатная линия помощи в противодействии торговле людьми
Идентификация, оценка ситуации, минимизация ущерба и первая помощь	→	Программы, касающиеся статьи 13
Долгосрочная помощь, социальная интеграция жертв торговли людьми в Италии или возвращение жертв в страны их происхождения	→	Программы, касающиеся статьи 18 Содействие добровольному возвращению

440. В отношении сбора данных и мониторинга Департамент по вопросам равных возможностей в настоящее время разрабатывает проект создания Национальной обсерватории и базы данных о торговле людьми. Департамент может предоставлять данные и статистику относительно жертв или предполагаемых жертв торговли людьми, охваченных проектами оказания первой помощи и социальной защиты, осуществляемыми при содействии и софинансировании указанного департамента. Эти лица – как взрослые, так и дети – могут подвергаться как принудительному труду, так и принудительной проституции или другим формам эксплуатации (принудительное попрошайничество, незаконная деятельность и т.д.).

441. За период 2000–2011 годов в соответствии с Законодательным декретом № 286/1998, касающимся статьи 18, совместно финансировалось 640 проектов, а в соответствии с Законом № 228/2003, касающимся статьи 13, – 146. За период 2000–2010 годов 18 196 человек получили помощь по линии программ, касающихся статьи 18, и 2 191 человек – по линии программ, касающихся статьи 13, в следующей разбивке:

Таблица 16

Проекты за период 2006–2010 годов (Закон № 228/2003, касающийся статьи 13)

<i>Призывы к общественности</i>	<i>Софинансируемые проекты</i>	<i>Выделенные средства</i>
Призыв 1 от 3 августа 2006 года	26	2 500 000 евро
Призыв 2 от 31 июля 2007 года	23	2 500 000 евро
Призыв 3 от 5 августа 2008 года	23	2 500 000 евро
Призыв 4 от 10 августа 2009 года	25	2 500 000 евро
Призыв 5 от 9 августа 2010 года	27	2 500 000 евро
Призыв 6 от 7 июля 2011 года	22	4 000 000 евро
Итого	146	16 500 000 евро

Таблица 17

Проекты за период 1999–2010 годов (Законодательный декрет № 286/1998, касающийся статьи 18)

<i>Призывы к общественности</i>	<i>Софинансируемые проекты</i>	<i>Выделенные средства</i>
Призыв 1 от 10 декабря 1999 года	48	16 млрд. 500 млн. лир*
Призыв 2 от 6 ноября 2000 года	47	7 млрд. 500 млн. лир**
Призыв 3 от 10 октября 2001 года	58	7 млрд. лир***
Призыв 4 от 26 сентября 2002 года	69	2 480 513 евро
Призыв 5 от 2 января 2004 года	72	4 131 700 евро
Призыв 6 от 24 января 2005 года	77	4 272 000 евро
Призыв 7 от 20 января 2006 года	77	3 861 400 евро
Призыв 8 от 21 февраля 2007 года	42	4 000 000 евро
Призыв 9 от 4 февраля 2008 года	43	4 400 000 евро
Призыв 10 от 10 февраля 2009 года	40	4 600 000 евро
Призыв 11 от 4 марта 2010 года	40	4 400 000 евро
Призыв 12 от 7 июля 2011 года	27	4 000 000 евро
Итого	640	52 155 777 евро

Таблица 18

Проекты за период 2000–2010 годов (Законодательный декрет № 286/1998, касающийся статьи 18)

	<i>При- зыв 1</i>	<i>При- зыв 2</i>	<i>При- зыв 3</i>	<i>При- зыв 4</i>	<i>При- зыв 5</i>	<i>При- зыв 6</i>	<i>При- зыв 7</i>	<i>При- зыв 8</i>	<i>При- зыв 9</i>	<i>При- зыв 10</i>	
	<i>Март 00/01</i>	<i>Март 01/02</i>	<i>Март 02/03</i>	<i>Май 03/04</i>	<i>Июнь 04/05</i>	<i>Июнь 05/06</i>	<i>Июнь 06/07</i>	<i>2007– 2008</i>	<i>2008– 2009</i>	<i>2009– 2010</i>	<i>Итого</i>
Количество лиц (взрослых и детей), участвовавших в программах	1 755	1 836	1 797	1 971	2 039	2 143	1 976	1 172	1 731	1 770	18 190
Количество детей	75	80	70	118	139	266	198	48	Неза- ре- гист.	Неза- ре- гист.	994

Таблица 19

Проекты за период 2006–2010 годов (Закон № 228/2003, касающийся статьи 13)

<i>Количество лиц (взрослых и детей), участвовавших в программах</i>	<i>Призыв 1 2006/2007</i>	<i>Призыв 2 2007/2008</i>	<i>Призыв 3 2008/2009</i>	<i>Призыв 4 2009/2010</i>	<i>Итого</i>
	438	452	690	611	2 191
Количество детей	51	40	Неза- регист.	Неза- регист.	91

442. В 2011 году в рамках осуществления комплексной национальной стратегии противодействия торговле людьми Департамент по вопросам равных возможностей в сотрудничестве со всеми национальными органами, занимающимися этим вопросом, и всеми другими соответствующими государственными и частными субъектами приступил к разработке национального плана действий по противодействию торговле людьми. В 2010 году Департамент по вопросам равных возможностей создал технический совет по разработке этого плана, который приступил к работе в январе 2011 года. В рабочих заседаниях совета на постоянной основе участвуют представители основных министерств и соответствующих учреждений, а также национальной сети НПО, занимающихся вопросами борьбы с торговлей людьми. Работа над первым проектом плана должна быть завершена в 2012 году. В плане найдут должное отражение особые потребности детей – жертв торговли людьми/эксплуатации и гендерный подход, а также сквозные вопросы будущей национальной стратегии. Национальный план действий будет предусматривать также создание официального национального консультативного механизма помощи жертвам торговли людьми, включая разработку минимальных стандартов защиты и стандартной оперативной процедуры направления жертв к соответствующим поставщикам услуг.

Статья 11. Право на достаточный уровень жизни

а) Право на постоянное улучшение условий жизни

443. ИСТАТ, который занимается мониторингом масштабов бедности на национальном уровне, считает "бедной" семью, состоящую из двух человек с уровнем потребления ниже подушевого уровня потребления в стране. Доклад ИСТАТ за 2005 год о положении с бедностью в Италии выявил 2 млн. 585 тыс. семей, живущих в условиях бедности. Иными словами, в бедности живут более 7,5 млн. человек: 13,1% населения (11,1% семей).

444. В соответствии с пороговым уровнем, установленным в 2006 году, было выявлено 2 млн. 623 тыс. семей, живущих в условиях относительной бедности, т.е. 11,1% постоянно проживающих семей и 7 млн. 537 тыс. человек, или 12,9% населения.

445. Это определение отличается от того, которое действует на уровне ЕС, где пороговое (опасное) значение бедности установлено на уровне 60% среднего эквивалентного значения располагаемого личного дохода. Данные Евростата, основаны на методологии, не сопоставимой с национальной (в частности, первые из них основаны на доходе, а не на потреблении), и демонстрируют стабильную численность населения с низким доходом ("под угрозой бедности", согласно официальному определению) на уровне порядка 20%.

446. Разница между показателями относительной бедности в южных районах по сравнению с остальными районами страны является наиболее характерной особенностью "итальянской модели бедности". Уровень нищеты, измеряемый на основе национального показателя, на Юге и островах (22%) вдвое выше среднего и почти в пять раз выше того, который зарегистрирован на Севере (4,7% в Ломбардии, 5,0% в Венето, 3,9% в Эмилии-Романье по сравнению с 23,0% в Базиликате, 27,8% в Калабрии, 28,9% на Сицилии). Эта разница была подтверждена по итогам измерений и сопоставлений в рамках европейских критериев. Определение масштабов относительной бедности применительно к району Милана и Сицилии на базе европейского показателя, используемого Евростатом, выводит на цифру 7,3% (чуть ниже среднего европейского показателя как для ЕС-25, так и для ЕС-15), в то время как соответствующий показате-

тель при использовании национального порога составляет 46,6%, т.е. почти в семь раз выше. Разрыв был бы еще больше, если бы использовалась единая европейская черта бедности, определяемая средним доходом в ЕС-12.

447. Угроза бедности напрямую зависит от размеров семьи: для больших семей характерен высокий уровень бедности. Еще одним фактором риска является наличие детей. По итогам проведенного в Италии ОДСИУШ-ЕС этот показатель оказался на уровне 41% для "семей, состоящих из двух взрослых и трех или более находящихся на их иждивении детей", что почти вдвое выше среднего показателя (22%) для ЕС-15 и даже ЕС-25 (24%).

448. В Италии, если руководствоваться национальной методологией, насчитывается 1 млн. 728 тыс. детей, живущих в условиях относительной бедности, что составляет примерно 23% численности нуждающегося населения и заметно превышает показатель для референтной группы населения (18%). В этих показателях велика доля детей (61,2% из них младше 11 лет) и несоразмерно высока их концентрация в южных регионах, где живет 72% нуждающихся детей.

449. Положение пожилых людей несколько отличается. В условиях бедности живут 1 млн. 601 тыс. итальянцев старше 64 лет (2006 год), причем их доля, приближающаяся к 14% (согласно национальным показателям), превышает долю основных возрастных групп, хотя по сравнению с предыдущим десятилетием эти показатели улучшаются (-2/3%). Даже в сравнительном плане ситуация в Италии выглядит лучше: уровень относительной бедности в стране на 2% ниже среднего уровня по ЕС-15 для лиц старше 75 лет. Хотя эти показатели лучше тех, которые касаются детей, что связано в основном с корректировкой итальянской системы социального обеспечения, угроза нищеты повышается при наличии ряда факторов: зависимые в экономическом отношении пожилые пары с детьми (16,7%); пожилые родители-одиночки (16,8%); другие типы семей, в которых имеется хотя бы один пожилой человек (18%).

450. Дети и пожилые представляют собой две группы, которые, либо еще не достигнув финансовой самостоятельности, либо как минимум утратив ее с выходом на пенсию, подвержены серьезному риску бедности.

451. В ответ на требования Совета Европы ко всем государствам-членам итальянское правительство в 2006 году возобновило политику интеграции, направленную на укрепление социальной справедливости. Это обязательство было официально закреплено в Национальном стратегическом докладе за 2006–2008 годы, но его надлежало увязать, как об этом напомнила сама Европейская комиссия, с политикой консолидации государственного долга. Поэтому принятые меры касались главным образом экономических и финансовых решений, направленных на достижение нулевого дефицита в 2001 году и уменьшение размера долга ниже уровня 100% ВВП в том же году. Поэтому политика в области борьбы с нищетой определялась мерами по контролю за государственными расходами и пересмотру налоговой системы с учетом конечной цели достижения большей социальной справедливости. Эти цели были вновь подтверждены в 2008 году после формирования нового правительства, учитывая тот факт, что экономический кризис тормозит национальные усилия по уменьшению государственного долга в связи с сокращением ВВП.

452. Важно отметить, что эти мероприятия, в основном регламентирующего характера, затрагивают функции органов управления различного уровня, а в некоторых случаях – организации "третьего сектора", добровольные организации и социальных партнеров. Эти инициативы особенно важны, поскольку имеют целью выработку новых методов работы, дающих возможность в ближайшие

годы повысить эффективность форм управления, которые, опираясь на взаимодействие между различными органами управления (государственными, областными и местными органами власти), имеют общие цели, единообразные руководящие принципы и механизмы мониторинга и контроля за действиями и мерами, касающимися политики по борьбе с бедностью и социальной изоляцией.

453. В этой связи итальянское правительство взяло за основу Национальный стратегический доклад за 2008–2010 годы, поставив перед собой комплексную задачу реформирования своей модели социального обеспечения в целях укрепления статуса индивида в обществе и осознания им значимости родственных связей начиная с семьи. Речь идет о создании условий для укрепления устойчивой самодостаточности, опирающейся на конкретные и дифференцированные предложения, и поощрения ответственных и разумных форм поведения и образа жизни. На нынешнем этапе во исполнение стратегий, сформулированных в Белом документе, который был представлен в первой половине 2009 года, правительство намерено добиваться следующих целей:

а) преодоление слабостей и недостатков сегодняшней модели социального обеспечения;

б) разработка новой модели, сопровождающей человека на протяжении всего его жизненного цикла; универсальной, избирательной и адаптированной к конкретным потребностям системы социального обеспечения, в рамках которой эффективность политики в отношении молодежи, женщин и инвалидов будет оцениваться с точки зрения обеспечения подлинного равенства возможностей;

в) пересмотр модели управления, с тем чтобы она предусматривала неизменную и заслуживающую доверия ответственность центрального правительства в вопросах управления и принятия решений путем поддержки местных институтов и промежуточных органов, занимающихся предоставлением различного рода услуг, с соблюдением стандартов качества и минимальных требований эффективности, а также принципов подчиненности, дифференциации и ответственности.

454. Такая переориентация системы социального обеспечения должна вести не к снижению расходов на социальные цели, а к более эффективному распределению ресурсов в целях укрепления справедливости и повышения действенности мер по поощрению повышения рождаемости, устранению барьеров и активизации борьбы с дискриминацией и бедностью. Решительные действия предусмотрены также в решении проблемы крайней нищеты: ставится задача обеспечения существенного улучшения условий жизни тех, кто сталкивается с острыми проблемами маргинализации или отсутствия жилья.

455. В этом контексте следует проанализировать меры, принимаемые с 2006 года, в частности, по оказанию материальной поддержки семье:

а) помощь в покрытии расходов на содержание детей: Закон о бюджете на 2007 год предусматривает первоначальное увеличение семейных пособий, исходя из дохода семьи и количества детей. Это пособие еще более возросло с принятием Закона о бюджете на 2008 год, предусматривающего вычет 1 200 евро из налоговой базы для домашних хозяйств, имеющих не менее четырех детей;

б) бонусные выплаты для нуждающихся: помимо вышеупомянутого вычета 1 200 евро из налоговой базы и ввиду того, что эти лица, как имевшие минимальный доход в 2006 году, воспользовались одноразовой льготой, главе

семьи и его каждому возможному иждивенцу был выплачен бонус в размере 150 евро;

с) помощь пенсионерам: после подписания правительством и социальными партнерами в июле 2007 года Протокола о социальном обеспечении пенсионерам с низким доходом (654 евро в месяц) выплачивается "четырнадцатая пенсия", которую получают 3,5 млн. пенсионеров старше 64 лет. Тем же протоколом с 2008 года увеличен также размер пенсии для лиц старше 70 лет и инвалидов по слуху и зрению старше 60 лет. Общая сумма ежемесячного дохода составляет, таким образом, 508 евро;

d) поддержка в покрытии жилищных расходов: Законом о бюджете на 2008 год увеличен размер вычета ICI (муниципальный налог на недвижимость) для первого жилья, что практически отменяет налог на первое жилье для лиц с минимальным уровнем дохода. В 2008 году в качестве первой меры законодательного органа нового состава, принятой в целях защиты дохода, ICI был отменен полностью. В отношении арендаторов был введен ежегодный вычет из налоговой базы, который для лиц с годовым доходом до 15 494 евро составляет 300 евро, а для лиц с годовым доходом от 15 494 евро до 30 987 евро он равен 150 евро. При этом для нуждающихся предусмотрено возмещение. Кроме того, молодые арендаторы в возрасте от 20 до 30 лет с годовым доходом менее 15 000 евро имеют право на ежегодный вычет 1 000 евро из налоговой базы, а для лиц с доходом от 15 000 до 30 000 евро размер такого вычета уменьшается до 5 000 евро;

e) налоговые льготы за сверхурочную работу: в целях повышения производительности труда и заработной платы в частном секторе наряду с мерами помощи в покрытии жилищных расходов был установлен испытательный период (с 1 июля по 31 декабря 2008 года) на 10-процентное сокращение подоходных налогов, а также дополнительных областных и местных налогов с общей суммы дохода компании в размере до 3 000 евро за переработку, дополнительное повышение производительности, инновации и организационную эффективность, а также по другим статьям, касающимся экономической жизнеспособности и конкурентоспособности предприятий. Эти положения носят экспериментальный характер и применяются только к частному сектору и лицам, трудовой доход которых не превышает 30 000 евро (на 2007 год). (Это законодательство опирается на Европейскую директиву 1993/104/ЕС от 23 ноября 1993 года, устанавливающую 48-часовую рабочую неделю, включая сверхурочную работу, и ныне действующую Директиву 2003/88/ЕС Европейского парламента и Совета Европы от 4 ноября 2003 года);

f) защита безработных: вышеупомянутый Протокол о социальном обеспечении предусматривает также пособия по безработице в несельскохозяйственном секторе, определяя их продолжительность и размер. Срок выплаты такого пособия при полном соответствии предъявляемым требованиям увеличился до восьми месяцев (до 12 для лиц старше 50 лет) или на два и три месяца соответственно. Возрос и его размер, составив 60% от последней полученной заработной платы в течение первых шести месяцев, 50% в течение последующих двух месяцев и 40% на оставшийся период. Размер пособия для наемных работников, не имеющих постоянной работы, или безработных (членов ИНПС, размер выплаченных взносов которых не достиг минимального уровня) увеличился с 30% до 35% за первые четыре месяца и 40% за возможные последующие два месяца. Условный размер взносов (рассчитанный на базе ранее полученной заработной платы) в течение всего периода выплаты пособий застрахован в полном объеме;

g) проект использования "закупочных карт", которые могут выдаваться гражданам, живущим в трудных экономических условиях, по их просьбе: лицам старше 65 лет и семьям с детьми в возрасте до трех лет с годовым доходом 6 000 евро. Для лиц старше 70 лет пороговый уровень дохода составляет 8 000 евро. Эта карта, с одной стороны, может использоваться как настоящая дебетовая карта для покупки продовольствия и фармацевтической продукции, а также оплаты тарифов на бытовые услуги; с другой стороны, она дает право на скидки на продовольствие или предметы санитарии и гигиены, установленные соглашением между правительством и основными производителями и дистрибьюторами продукции. Стоимостная ценность карты составляет 480 евро в год, и раз в два месяца на нее зачисляются 80 евро в зависимости от имеющихся средств. Программа закупочных карт действует с 1 января 2008 года, и с того времени было кредитовано 500 000 карт. После того как эта программа начала действовать, территориальные органы власти (области и города) решили присоединиться к этой инициативе путем финансового участия в целях улучшения материального положения граждан, проживающих на их территории;

h) семейный бонус: он предназначен для большого числа пенсионеров и семей с детьми. Этот бонус на сумму от 200 до 1 000 евро распределяется с учетом уровня дохода. Он может выплачиваться семьям наемных работников с детьми и пенсионерам с годовым доходом до 22 000 евро. Для семей, имеющих инвалида, этот порог составляет 35 000 евро. Этот бонус суммируется с суммой, кредитуемой на закупочную карточку, и реализуется в виде налогового вычета. Размер пособия равен 200 евро, если домашнее хозяйство состоит из одного лица с годовым доходом не более 15 000 евро; 300 евро, если домашнее хозяйство состоит из двух человек с годовым доходом 17 000 евро; 450 евро, если домашнее хозяйство состоит из четырех человек с годовым доходом 20 000 евро; 600 евро, если домашнее хозяйство состоит из пяти человек с годовым доходом 20 000 евро; 1 000 евро, если домашнее хозяйство состоит из пяти или более человек с годовым доходом 22 000 евро. Заявку следует направлять в Налоговое агентство, и крайний срок его представления перенесен с 31 января на 28 февраля. На эти цели ассигновано 2,4 млрд. евро;

i) кредитный фонд для новорожденных: он представляет собой банковскую гарантию, предлагаемую родителям ребенка, родившегося или усыновленного в базисном году, ходатайствующим о предоставлении займа под банковские гарантии. За 2009 год средства фонда увеличились на 10 млн. евро, которые могут быть предоставлены семьям с детьми, в том числе усыновленными, страдающими редкими болезнями. Кроме того, семьи с детьми до трех месяцев, имеющие право на получение закупочной карты, также имеют право на средства фонда для покупки детского питания и подгузников. Максимальный размер расходов составляет 2 млн. евро;

j) гарантия для лиц, взявших ипотечный кредит с переменной ставкой: фиксированная часть размера ставки ипотечного кредита с нефиксированной (индексируемой и смешанной) ставкой, относимая на счет заемщика, рассчитывается исходя из высшего размера ставки в диапазоне от 4% до уровня, определенного на дату заключения контракта. Остальную часть выплачивает государство, ассигновавшее на эти цели 350 млн. евро. Эта мера применяется в случае приобретения и строительства основного жилья отдельными лицами, подписавшими такой контракт до 31 октября 2008 года;

k) фонд социальной солидарности предназначен для займов на приобретение первого дома стоимостью 10 млн. евро по состоянию на 2008–2009 годы. Получателями такой помощи являются субъекты, которые на

момент подачи заявки получили ссуду на покупку дома для использования его в качестве основного жилья, расположенного на национальной территории. Доступ к фонду на предмет приостановки платежей может быть гарантирован не более двух раз в течение максимального периода не более 18 месяцев за время действия контракта. Срок действия соглашения о займе и предоставленных гарантий продляется на период, эквивалентный периоду приостановки платежей. По завершении этого периода выплаты возобновляются в объеме и с периодичностью, первоначально предусмотренными контрактом, при отсутствии иной договоренности между сторонами после пересмотра условий самого контракта;

1) введение льготных тарифов на потребление электроэнергии и газа для бытовых нужд. Предусмотрена компенсация в зависимости от общего числа потребителей этих услуг. Она предоставляется тем домашним хозяйствам, размер ИСЭЕ которых не превышает 7 500 евро (именно это пороговое значение уже предусматривает скидку на энерготариф). По оценкам Управления, на такую скидку могут рассчитывать порядка 3,5 млн. домашних хозяйств. Связанные с этим издержки компенсируют как домашние хозяйства, размер ИСЭЕ которых превышает 7 500 евро, так и потребители из числа юридических лиц, т.е. предприятия.

456. Что касается конкретно лиц, живущих в условиях крайней нищеты, и бездомных, то правительство добивалось реализации обязательства, сформулированного в Письменной декларации 0111 Европейского парламента, принятой в 2007 году, в которой учреждениям всех уровней стран ЕС и государствам-членам рекомендовалось принять меры по решению проблемы бездомности к 2015 году. В правительственной Белой книге говорится о необходимости осознания остроты проблемы крайней нищеты и изоляции и ее решения. В частности, в связи с провозглашением Европейской комиссией 2010 года Европейским годом борьбы с бедностью итальянское правительство намерено принять всеобъемлющий план борьбы с крайней нищетой, призванный усилить действия, предпринимаемые в настоящее время, а также взаимодействие и участие всех институтов и частных лиц.

b) Право на достаточное жилище

457. Относительно социальной интеграции иммигрантов и рома Министерство труда и социальной политики сформулировало программы, на которые в 2007 и 2008 годах уже были ассигнованы конкретные средства на три основных направления: итальянский язык как первый шаг к полной интеграции; постоянная работа как гарантия прав и защиты, а также средство интеграции иммигрантов в окружающую их социально-экономическую среду; и жилище как один из факторов, необходимых для обеспечения достойных условий жизни, включая борьбу с конкретными формами дискриминации:

а) обучение итальянскому языку с уделением первостепенного внимания учащимся из числа недавних иммигрантов, работа по вовлечению родителей и членов семей мигрантов в образовательную деятельность и профессиональная ориентация иностранных учащихся в целях содействия межкультурному диалогу между итальянскими и иностранными учащимися и членами их семей;

б) доступ к постоянной работе с уделением особого внимания женщинам-иммигрантам (уязвимому сегменту иммигрантского населения) путем создания программ улучшения социально-экономического положения женщин-мигрантов, находящихся в трудных ситуациях, в частности, путем подготовки,

профессиональной ориентации и интеграции в рабочую среду, а также защиты от всех форм дискриминации на гендерной, этнической и расовой почве;

с) доступ к жилью путем восстановления деградированных районов и кварталов, ремонта заброшенных домов, строительства объектов временного жилья, укрепления практики государственно-частного партнерства в целях улучшения обеспеченности жильем, посредством противодействия дискриминации, повышения уровня информированности общественности, а также инициатив по приему, информации и консультированию.

458. Наконец, возобновил работу Консультативный совет, занимающийся проблемами иностранных иммигрантов и членов их семей и служащий постоянным форумом для диалога и обмена мнениями между центральным правительством и всеми заинтересованными сторонами, а также механизмом наблюдения за интеграционными процессами в стране.

459. Что касается действий по выяснению ситуации, то правительство намерено в течение ближайших трех лет достичь целей, предусмотренных исследовательским планом, одной из задач которого является создание исчерпывающей базы данных о бездомных на всей территории Италии. Было решено совместно с ИСТАТ, "Каритас" и Федерацией компаний, занятых в этом секторе (отделением Европейской федерации национальных организаций, работающих с бездомными (ФЕАНТСА)), приступить к количественному исследованию этой проблемы, с тем чтобы устранить сохраняющиеся пробелы в данных о людях, живущих в условиях крайней нищеты, и бездомных, и углубить анализ этого явления в национальных масштабах. При этом основное внимание будет уделяться всестороннему изучению статистических данных, анализу потребностей, причин и факторов, способствующих продвижению в "карьере нищеты", а также мерам в интересах этих категорий. Одновременно в пяти крупнейших городах (Милане, Генуе, Болонье, Риме и Бари) было начато этнографическое исследование условий повседневной жизни бездомных, динамики их выживания, их отношений с реальностью, окружающей средой и особенно со службами рассмотрения первых ходатайств об убежищах. Данное исследование призвано привлечь внимание к этому явлению в целях разработки политики, действий и проектов, направленных на улучшение условий жизни упомянутых категорий (исследования, начатые в январе 2008 года научно-исследовательскими центрами и крупными итальянскими университетами, еще продолжаются).

460. Для совершенствования механизмов решения проблемы бездомности итальянское правительство намерено действовать с помощью различных мер и инициатив конвергентного характера. В этой связи пропагандируется опыт уже созданных и финансируемых коммунами и местными органами наблюдательных пунктов на местах, проводится работа по укреплению сети и роли частных лиц как стимулов для выработки соответствующей земельной политики. По предложению Национальной ассоциации итальянских муниципалитетов (НАИМ) будет разработан общий для всей страны закон о регистрации по месту жительства (эта инициатива уже осуществляется в ряде крупных итальянских муниципалитетов) с целью обеспечить доступ к правам и подключение к системе поддержки и интеграции (например, распространение на этих лиц мер по борьбе с нищетой, таких как выдача вышеупомянутых "закупочных карт"). Это могло бы стать базой для получения доступа к более широкому спектру льгот и услуг, способствующих реинтеграции.

461. Следует отметить, что в последние годы стало уделяться более пристальное внимание различным уровням и формам нищеты и повысилась степень их осознания. Различные органы власти начали учитывать тот факт, что некоторые

меры, принятые только для того, чтобы держать эту проблему под контролем, недостаточны для решительного и стабильного изменения ситуации. Следовательно, каждому должно быть гарантировано право на "универсальное" обслуживание, что в более широком смысле подразумевает право на базовое социальное обслуживание, развитие сетей солидарности, принцип вертикальной и горизонтальной субсидиарности, который касается также различных объединений и организаций гражданского общества, содействие социальной сплоченности индивидуумов, способных укреплять солидарность между поколениями и способствовать интеграции отдельных лиц и групп, которым грозит изоляция.

462. Что касается положения детей, то в период 2000–2007 годов был предпринят ряд серьезных акций по сбору данных и проведению исследований, посвященных проблемам детей из неблагополучных в социально-экономическом отношении семей. Наиболее значительные из этих акций можно объединить в две крупные категории: дети, живущие в условиях нищеты и социальной изоляции, и дети, лишенные семьи.

463. Отмечается, что в Италии стратегии борьбы с детской нищетой и социальной изоляцией уже включены в Национальный план действий по оказанию помощи детям и подросткам и Национальный план действий по борьбе с нищетой и социальной изоляцией.

464. Завершена разработка III Двухгодичного плана действий по защите прав детей, включая их право на развитие, и в настоящее время он находится на рассмотрении Двухпалатной комиссии по делам детей, которое свидетельствует о том, что борьба с бедностью предусмотрена рядом целей и действий по устранению экономических и социальных препятствий для всестороннего развития личности и осуществления неотъемлемого права на свободное и достойное существование. Эти цели и действия охватывают расселение детей по семьям, проведение активной политики на рынке труда, повсеместное создание служб примирения, снижение расходов на медицинское обслуживание и ведение домашнего хозяйства, поддержку семей и доступ к свободному и качественному образованию.

Статья 12. Право на здоровье

а) Калечащие операции на женских половых органах (КЖПО)

465. Согласно обследованию, проведенному в 2009 году Департаментом по вопросам равных возможностей, в Италии около 35 000 женщин-иммигрантов, в основном выходцев из стран Африки к югу от Сахары, подверглись той или иной форме КЖПО перед выездом в Италию или во время пребывания в своих странах или в Италии. Поскольку примерно 4 600 из них составляют девушки моложе 17 лет, прибывшие из стран, практикующих КЖПО, то потенциальное число жертв достигает порядка 22%. Это означает, что такой вредной практике могут подвергнуться примерно 1 000 девушек.

466. В соответствии с Пекинской декларацией и Платформой действий 1995 года итальянское правительство приняло необходимые законодательные меры по предупреждению и борьбе с этой практикой и наказанию за нее путем принятия 9 января 2006 года Закона № 7, озаглавленного "Положения, касающиеся предупреждения и запрещения практики калечения женских половых органов".

467. В окончательном варианте Закон предусматривает предупреждение КЖПО, а также обеспечение ухода за пострадавшими женщинами и девочками и их реабилитацию. Он также вводит наказание⁹ за эту вредную традиционную практику, применяемую в отношении детей, подростков и женщин.

468. Закон не только запрещает КЖПО, но и предписывает ряд профилактических мер, оказание помощи жертвам КЖПО и инициативы информационного и учебного характера.

469. Закон, в частности, предусматривает следующие меры:

- в Министерстве внутренних дел была создана линия бесплатной телефонной связи с номером 800 300 558 (см. статью 5 Закона). Эта линия предназначена для приема сообщений от любых лиц, которым стали известны случаи КЖПО на территории Италии, и для предоставления информации о благотворительных организациях, НПО и медицинских учреждениях, действующих в общинах иммигрантов из стран, в которых имеет место такая практика;
- информационные кампании, посвященные основным правам человека, в целях распространения информации о запрещении такой практики в Италии (см. статью 3 Закона). На Министра по вопросам равных возможностей возложена стратегическая роль в деле предупреждения и пресечения КЖПО. В рамках предложенных инициатив были разработаны брошюра и плакат, призывающие отказаться от такой практики со ссылкой на соответствующие международные нормы и положения уголовного права. Проспект, подготовленный на базе консультаций и материалов, представленных ассоциациями иммигрантов, соответствующими НПО, врачами и антропологами, которые содержат ценные предложения, позволившие сделать его компактным, эффективным и практичным, был разослан префектурам, на посты пограничной полиции и в центры приема иммигрантов при отделениях полиции;
- реализация инициатив по улучшению осведомленности общественности в сотрудничестве с медицинскими центрами и добровольными и некоммерческими организациями наряду с организацией информационных курсов для беременных женщин, подвергшихся инфибуляции. Министерству также поручено организовать соответствующие учебные курсы для учителей (учитывая роль, которую образование и школьная система могут играть в пропаганде и распространении знаний о правах женщин и девочек).

⁹ Согласно этому закону, любое лицо, выполняющее обрезание женских половых органов, подлежит наказанию в виде тюремного заключения на срок от 4 до 12 лет, причем этот срок увеличивается на одну треть, если повреждения наносятся несовершеннолетнему лицу, и во всех случаях, когда операция выполняется в целях извлечения прибыли.

Введение конкретного вида уголовных деяний заполняет правовой вакуум. В прошлом такое поведение относилось к категории телесных повреждений, наказуемых по статье 582 Уголовного кодекса. Теперь же речь идет о конкретном, характеризуемом специфическим поведением преступлении, за которое, что особенно важно, предусмотрено суровое наказание. Статья 583-тер Уголовного кодекса предусматривает также дополнительное наказание медицинского работника, совершающего данное преступление по рекомендации: ему запрещается работать по специальности в течение от 3 до 10 лет.

470. Кроме того, в преамбуле первого Национального плана борьбы с насилием в отношении женщин и преследованием, одобренного 11 ноября 2010 года, прямо говорится о борьбе с явлением КЖПО.

471. Для более эффективной реализации и координации задач, сформулированных в Законе, в 2006 году Министерство по вопросам равных возможностей своим Декретом от 16 ноября 2006 года учредило Межминистерскую комиссию по предупреждению практики калечения женских половых органов и борьбе с ней.

472. В январе 2007 года Комиссия приняла первый Стратегический план программирования инициатив и мер по борьбе с этими традиционными вредными видами практики. Окончательную форму Стратегический план принял в опубликованном в августе 2007 года Публичном призыве к финансированию проектов по предупреждению практики КЖПО и борьбе с ней.

473. Опираясь на опыт, накопленный в процессе реализации вышеупомянутых проектов, в январе 2011 года после сертификации и одобрения соглашения о создании Conferenza Stato-Regioni¹⁰ Комиссия утвердила второй Стратегический план по предупреждению этого явления и борьбе с ним. На эту будущую инициативу¹¹ ассигновано в общей сложности 3 млн. евро.

474. Хотя на данный момент мандат Комиссии истек, в настоящее время идет процесс назначения ее новых членов.

475. В августе 2007 года был опубликован Публичный призыв к финансированию проектов предупреждения практики калечения женских половых органов и борьбы с ней в трех различных областях: конкретные действия/исследовательские проекты; кампании по улучшению осведомленности; учебные курсы. Публичный призыв обращен к областным и местным органам, Национальной службе здравоохранения, а также к органам "третьего сектора", некоммерческим организациям, занимающимся главным образом охраной здоровья или защитой прав человека мигрантов. Департамент по вопросам равных возможностей ассигновал на эту инициативу 4 млн. евро.

476. Среди соответствующих мероприятий, осуществляемых и финансируемых Департаментом по вопросам равных возможностей на национальном уровне, можно упомянуть следующие:

- национальная кампания "Нет изоляции", проведенная местной ассоциацией "Альматерра" при финансовом обеспечении Департамента по вопросам равных возможностей в рамках Публичного призыва 2007 года, напрямую адресованного родителям из числа иммигрантов;

¹⁰ Национальный орган, в состав которого входят представители государственных органов и областей.

¹¹ В частности, были подтверждены следующие приоритетные действия: а) разработка моделей действий, характеризующихся новаторским и экспериментальным подходом, например конкретных руководящих принципов. Основная задача заключается в содействии социальной интеграции женщин и детей, подвергшихся КЖПО, а также ликвидации этой и других видов практики, таких как принудительные браки; б) разработка конкретных учебных курсов для операторов в целях налаживания контактов между соответствующими учреждениями и иммигрантами из стран Африки, уделяя особое внимание девочкам, представляющим второе поколение иммигрантов; в) пропаганда действий по повышению уровня информированности и осведомленности населения с использованием принципа "снизу-доверху", укрепление диалога и взаимодействия с иммигрантами, могущими подвергнуться КЖПО.

- организация учебных курсов для учителей и культурных посредников в сотрудничестве с ассоциациями соответствующего сектора, работающими в этой области, при финансовом обеспечении Департамента по вопросам равных возможностей в рамках Публичного призыва 2007 года;
- разработанная организацией "Международная амнистия" при поддержке Министра по вопросам равных возможностей национальная кампания "Положить конец практике КЖПО". Созданная в рамках этой кампании сеть разработала для европейских учреждений и национального правительства стратегию ускорения выявления случаев калечения женских половых органов среди мигрантов, живущих в Европе.

477. Кроме того, Министерским декретом от 23 октября 2008 года при Департаменте по вопросам равных возможностей была создана Комиссия по изучению проблем осуществления права на здоровье. Комиссия отслеживает текущую ситуацию и представляет предложения по обеспечению равного обращения и равного доступа к медицинскому обслуживанию без дискриминации для всех граждан. Ей также поручено освещать позитивные действия по поощрению равных возможностей для женщин-иммигрантов, вносить предложения по осуществлению программы защиты женщин и детей и предлагать меры, гарантирующие равные права на здоровье для всех уязвимых групп, пожилых людей и пациентов, у которых выявлены новообразования. Предметом исследований и принятия мер станет также вопрос о трансплантации органов. Кроме того, Комиссия пропагандирует культуру здоровья и профилактики с помощью информационных кампаний и действий по улучшению осведомленности.

478. В настоящее время осуществляются три исследовательских и аналитических проекта, посвященных проблемам здоровья. Они финансируются Департаментом по вопросам равных возможностей и осуществляются научно-исследовательскими учреждениями по просьбе Комиссии по изучению права на здоровье.

479. Исследования проводятся, соответственно, в таких областях, как:

- доступ женщин-иммигрантов к медицинскому обслуживанию;
- охрана детства и материнства и уменьшение числа случаев кесарева сечения;
- стигматизация состояния беспокойства и других психических болезней.

480. Временно исполняющий обязанности Министра по вопросам равных возможностей подписал Меморандум о договоренности с Национальным институтом социального обеспечения (ИНПС), Национальным институтом страхования от несчастных случаев на работе (ИНАИЛ), Институтом социальных проблем (ИАС) и Итальянским фондом помощи больным эндометриозом в целях улучшения осведомленности общественности по проблеме эндометриоза – болезни, которой в Италии страдают 3 млн. женщин, с помощью информационных кампаний по просвещению женского населения и пропаганде раннего выявления, а также путем создания при Министерстве группы технических экспертов, поддержке научных исследований и конкретных программ оказания помощи больным женщинам, которые слишком часто становятся жертвами дискриминации, в возвращении на рынок труда.

481. Проведенная в 2011 году информационная кампания, освещавшаяся основными национальными средствами массовой информации, вызвала большой интерес, о чем свидетельствуют многочисленные письма и послания с выражением благодарности, полученные Департаментом.

482. Кроме того, Департамент по вопросам равных возможностей ассигновал 2 млн. евро на финансирование проектов и подготовку врачей, работающих в педиатрических отделениях, посредством Публичного уведомления, опубликованного в Официальном вестнике № 300 от 24 декабря 2008 года, об организации экспериментальных акций по поддержке органов "третьего сектора", занимающихся смехотерапией. Департамент по вопросам равных возможностей намерен также пропагандировать меры помощи госпитализированным детям.

Статья 13. Право на образование

483. Планируется опубликовать межминистерский декрет, подготовленный совместно Министерством образования и Министерством здравоохранения, в котором будут сформулированы обновленные положения по вопросам образования учеников, страдающих различного рода патологиями, вынуждающими их временно не посещать школу. Декрет содержит указания относительно областей применения, условий предоставления такой услуги, подготовки учителей, использования информационно-коммуникационных технологий, оценки работы на дому, заключения межведомственных соглашений на базе синергизма и организации сетей и услуг.

а) Проект "Языки школьного обучения и многоязычная и межкультурная образовательная программа"

484. В целях конкретизации образовательных, межкультурных и лингвистических аспектов, предложенных на Межправительственном форуме в Женеве в ноябре 2010 года, в Италии началось осуществление проекта научных исследований с учетом национальных условий на предмет выработки и реализации в порядке эксперимента многоязычной и межкультурной образовательной программы в школах первого цикла образования.

485. За деятельность по организации приема и интеграции учащихся, не имеющих итальянского гражданства, отвечает Управление по делам интеграции иностранцев Министерства образования, по делам университетов и научных исследований. Рекомендации относительно интеграции иностранных учащихся сформулированы в виде общих принципов и законодательных актов: 1 2006: Руководящие принципы по приему и интеграции иностранных учащихся, Министерский циркуляр № 24 от 1 марта 2006 года. Этот документ, где изложены в основном практические цели, служит конкретным общим знаменателем, опирающимся на позитивный опыт школ, который в дальнейшем будет предложен для всей школьной системы. В нем впервые определена тема многочисленности иностранных учащихся, которая позднее нашла отражение в министерских циркулях о порядке зачисления в школы от 15 января 2009 года и от 15 декабря 2007 года и особенно в Министерском циркуляре № 2 от 8 января 2010 года.

б) Итальянская политика формирования межкультурной школьной среды

486. "Итальянский путь формирования межкультурной школьной среды и интеграции иностранцев" был разработан Национальной обсерваторией по интеграции иностранцев и межкультурному образованию, созданной в декабре 2006 года при Министерстве образования. В названии документа отражены два взаимодополняющих аспекта: первый – "межкультурный" – охватывает всех учащихся, все дисциплины и касается объема знаний и методов обучения, а второй – "интеграция" – подразумевает комплекс мер и конкретных действий по приему и обучению языкам и касается конкретно учащихся из числа недавних иммигрантов. В документе сформулированы 4 принципа и 10 действий. Два

из них уже осуществляются: управление школами в межкультурном контексте с помощью национальных учебных семинаров, посвященных методологии организации дискуссий и обмена опытом между директорами школ: Римини, май 2007 года; Турин, ноябрь 2007 года; Милан, апрель 2008 года; Абано-Терме, май 2009 года; Риччоне, октябрь 2010 года; и Национальный план действий в интересах учащихся второго уровня из числа недавних мигрантов.

487. Национальный план обучения итальянскому как второму языку (предназначен конкретно для учащихся первого и второго классов средней школы из числа недавних иммигрантов по французской модели NAI ENAF) был подготовлен Национальной обсерваторией по интеграции иностранцев и финансировался в рамках программы "Открытых школ" в течение 2009 года.

488. Было обеспечено финансирование 1 000 проектов с участием 3 000 учителей, 400 проектов осуществлены во взаимодействии с местными органами власти в рамках школьных лагерей и 100 – летних.

Документ "Руководящие принципы и рекомендации по интеграции учащихся, не имеющих итальянского гражданства" (Министерский циркуляр № 2 от 8 января 2010 года) посвящен вопросу распределения учащихся неитальянского происхождения по классам и школам со значительным мультикультурным компонентом. В нем устанавливается "потолок" численности иностранных учащихся в классах на уровне 30%;

проведенное Комиссией по образованию и культуре Палаты депутатов обследование по "вопросам, касающимся приема учащихся неитальянского происхождения" и "финансовых мер по расширению охвата системой инклюзивного образования учащихся из числа иммигрантов или детей иммигрантов и укреплению межкультурного аспекта знаний" (Палата депутатов, 20 января 2011 года, № 4018);

другие инициативы: за период с октября 2010 года по март 2011 года было проведено три национальных учебных семинара на следующие темы: "Прямое управление школами в мультикультурном контексте" (Риччоне, 4–6 октября) для руководителей школ; "Дети из числа рома, ученики из числа рома. Школа, языки, культуры" (Гардоне-Ривьера (Брешия), 18–20 октября) для учителей школ с учениками из числа рома; "В школе Средиземноморья" (Ачи-Кастелло, Катания, 9–11 февраля 2011 года) для координаторов сетей школ областей и провинций; национальный проект

"На берегах межкультурной среды", посвященный разработке межкультурного подхода к некоторым дисциплинам (математика, география, литература, музыка и т.д.), 2010/11 учебный год, для начальных и средних школ первой ступени в сотрудничестве с управлениями по образованию Пьемонта, Венето и Лацио и при поддержке Министерства внутренних дел (Европейский фонд интеграции граждан третьих стран);

сотрудничество с Исследовательским центром Альберто Манци и Комитетом по празднованию 150-летия объединения Италии; национальная конференция, посвященная истории борьбы с неграмотностью и связанным с этим мифам, Турин, сентябрь 2011 года, и ряд инициатив, связанных с фигурой Альберто Манци, в рамках мероприятий, посвященных 150-летию объединения Италии, март–ноябрь 2011 года; в сотрудничестве с провинцией Милан состоялся национальный семинар на тему отсутствия итальянского гражданства у студентов заведений профессионально-технического образования, 22–24 октября; национальный семинар на тему "Культурное разнообразие в Средиземье", 22–23 сентября, Изерния,

Молизе; тема: "Школа и культурное разнообразие в Центральной Италии: деревни, города, долины"; национальный проект "Италия сказок. Путешествие с итальянскими сказками Итало-Кальвино" (итальянские сказки, собранные Кальвино, общие черты и заимствования у других стран и культур), 2010/11 учебный год, для начальных и средних школ, в сотрудничестве с Комитетом по празднованию 150-летия объединения Италии и Итальянской ассоциацией библиотек.

489. В 2011 году Департамент по вопросам равных возможностей обобщил итоги осуществления начатого в 2005 году проекта "Женщины, политика и институты – подготовка в вопросах пропаганды гендерной культуры и равных отношений" в целях повышения его эффективности на базе уже имеющегося передового опыта и продвижения других образовательных инициатив на предмет распространения гендерной культуры в соответствующих учреждениях и развития и диверсификации участия женщин во всех сферах жизни.

490. Наряду с курсами повышения квалификации, которые действуют в крупных итальянских университетах и будут действовать до 2013 года, в государственных и институциональных структурах поощряется практика стажировок и обмена опытом (в том числе за рубежом) в области гендерной культуры и прав.

491. В 2005 году был завершен еще один проект под названием "Европа для женщин", имеющий целью пропаганду принципа демократии и равного представительства женщин и мужчин как в частном, так и в государственном секторе на местном, национальном и европейском уровнях принятия решений в области экономики, политики и финансов. Борьба с гендерными стереотипами, которые препятствуют доступу женщин к процессу принятия решений, дает возможность сделать работу правительства более эффективной на всех уровнях.

С. Другие элементы, касающиеся заключительных замечаний

Рома и синти

492. Существует мнение, что в историческом контексте, в котором анализируется политика Италии в области безопасности и интеграционная политика, основное внимание следует уделять укреплению межинституционального диалога с целью содействовать интеграции народа рома и стимулировать более эффективное взаимодействие между гражданским обществом, институтами и общинами рома, а также повышать уровень информированности этих общин посредством борьбы со стереотипами и предрассудками в отношении этого народа.

493. В соответствии с Национальными стратегическими рамками структурных фондов на период 2007–2013 годов были разработаны планы действий, предусматривающие структурные меры по улучшению положения общины рома с привлечением средств Европейского социального фонда (ЕСФ) и Европейского фонда регионального развития (ЕФРР) и согласованные с соответствующими управленческими структурами.

494. По итогам работы, связанной с выявлением, анализом и обменом эффективными методами борьбы с дискриминацией, руководствуясь соответствующими целевыми показателями, планируется разработать систему, на базе которой будет создана сеть, охватывающая все соответствующие субъекты различного институционального, европейского, национального и регионального уровней и опирающаяся на накопленный опыт борьбы с различными формами дискриминации. Цель заключается в содействии распространению и передаче опы-

та и укреплению экспертного потенциала в конкретных областях и взаимодействию между регионами Европы.

495. В этой связи в январе 2008 года Италия присоединилась к Европейской сети по интеграции рома (ЕВРОМА) (<http://www.euromanet.eu/>) при поддержке Группы по ЕСФ испанского Министерства труда и социальных вопросов. Италия вместе с 12 другими странами участвует в Комитете по управлению сетью. Эта сеть призвана оптимизировать использование структурных фондов местными учреждениями в их усилиях по социальной интеграции общины рома и ориентировать директивные органы на планирование более эффективных мероприятий, поощряя обмен передовым опытом и информацией о реализуемых инициативах между теми, кто занимается проблемами рома.

496. В этой связи генеральный директор ПОФ поддержал создание национального совета, в состав которого в настоящее время входят представители нескольких национальных и областных органов управления. Его задача заключается в организации обмена информацией об осуществляемых в Италии инициативах в интересах народа рома и поощрении взаимодействия между субъектами, так или иначе участвующими в разработке и осуществлении стратегий содействия интеграции этой общины.

497. Таким образом, совет может стать платформой для повышения уровня согласованности и унификации опыта в данной области с использованием различных форм финансирования в рамках Европейской сети по социальной интеграции рома на базе сети структурных фондов (ЕВРОМА). По существу, на государствах-членах лежит основная ответственность за конкретные направления политики в стратегических областях интеграции: занятость, социальная интеграция и образование.

498. Дополнительную информацию о совещаниях и соответствующих документах Европейской сети по социальной интеграции общины рома и Национальной сети по социальной и трудовой интеграции народа рома см. <http://www.transnazionalita.it/>.

499. В этом контексте следует отметить вклад областей и автономных провинций. В последние годы в областях уделяется все больше внимания теме социальной и трудовой интеграции народа рома: с одной стороны, учитывая все возрастающее присутствие этих общин на их территории; с другой стороны, в ответ на продолжающиеся призывы европейских институтов в полном объеме использовать ресурсы Сообщества для содействия интеграции.

500. Следовательно, "давление" Европы подтолкнуло областные органы управления к укреплению политики интеграции с использованием имеющихся инструментов Сообщества, исходя из того, что долгосрочное планирование, характерное для структурных фондов, помогает планировать потенциально полезные инициативы, способные существенно повлиять на достижение этой цели.

501. В плане использования различных средств финансирования Европейский социальный фонд может внести весьма значительный вклад в содействие расширению возможностей трудоустройства и повышению квалификации, а также социальной и трудовой интеграции уязвимых групп.

502. В принципе, с помощью этого фонда деятельность может развиваться по двум направлениям:

- борьба со школьным отсевом;
- повышение уровня грамотности взрослого населения в целях облегчения интеграции в рынок труда и систему производства.

503. Относительно социальной интеграции иммигрантов и народов рома и синти следует отметить, что в рамках предложений, разработанных Национальной обсерваторией по делам детей и подростков в соответствии с III Двухгодичным планом действий по защите прав и развитию детей, который уже принят и в настоящее время рассматривается Двухпалатной комиссией по делам детей, особое внимание уделялось задаче повышения уровня межкультурной осведомленности посредством различного рода действий: от охраны здоровья (гарантируя доступность служб охраны здоровья матери и ребенка, содействуя воссоединению семей, противодействуя феномену ранних браков и тем самым раннему материнству) до обогащения опыта помещения детей в "однородные в культурном плане" семьи, от адресной подготовки учителей до профилактики школьного отсева среди детей рома и иммигрантов в целом, от создания сети комплексных услуг, отвечающих конкретным потребностям детей иностранцев и рома, до социально-культурного посредничества, призванного содействовать признанию других культур и социальной интеграции, поощряя творческий подход к урегулированию конфликтов.

504. Ниже приводится весь комплекс мер, предусмотренных этим планом:

Действия

<i>Название</i>	<i>Воссоединение семей иностранцев</i>
Тип действия:	Акты центрального правительства в координации с областями и автономными провинциями Код: D01
Цель:	Содействие укреплению семей иммигрантов в Италии, что позволяет планировать образование детей-иностранцев, создавая возможности для подлинной интеграции и укрепления безопасности всех граждан.
Действие/мероприятие:	Упрощение и ускорение процедур воссоединения семей и укрепление семей в интересах ребенка
Участники:	Разработчики • Министерство внутренних дел Исполнители • Полицейские участки • Муниципалитеты Конечные получатели • Живущие в Италии дети-иностранцы и члены их семей

Название	План обеспечения жильем народов рома, синти и каминанти
Тип действия:	Акты центрального правительства в координации с областями и автономными провинциями Код: D02
Цель:	Отказ от модели проживания в таборе/деревне как предпочтительное предложение обеспечения жильем (и отказ от концепции считать рома, синти и каминанти кочевыми народами) в пользу вариантов обеспечения стабильным жильем
Действие/мероприятие:	Законодательная мера по разработке плана обеспечения жильем, конкретно призванного: • включить их в программу обеспечения народным жильем (что уже осуществляется в некоторых городах); • привлечение рома, синти и каминанти к восстановлению заброшенных объектов (с предоставлением им права пользования этой собственностью с прямым экономическим участием) и/или к сооружению жилищ с элементарными удобствами; • создание микрорайонов (на условиях совместного планирования и экономического участия) для некоторых семей рома, синти и каминанти, предпочитающих "семейный" вариант
Участники:	Разработчики • Законодательные структуры • Департамент семейной политики • Министерство труда и социальной политики • Министерство инфраструктуры Исполнители • Области, провинции и муниципалитеты • "Третий сектор" • Семьи рома Конечные получатели • Семьи рома, синти и каминанти

Название	<i>Помощь в образовании и трудовой интеграции детям и подросткам из числа рома, синти и каминанти, ставшим объектами уголовного преследования</i>
Тип действия:	Акты центрального правительства в координации с областями и автономными провинциями Код: D03
Цель:	Защита прав лиц, в наибольшей степени подвергающихся опасности социальной изоляции, особенно детей рома, синти и каминанти, в рамках уголовного судопроизводства
Действие/мероприятие:	1. Активизация экспериментальных образовательных программ с участием наставника, консультирующего по вопросам образования, содействующего созданию условий для полного участия в жизни общества и анализирующего влияние соответствующей социальной среды. Наставники, отбираемые среди социальных работников, проходят учебные и информационно-разъяснительные курсы по вопросам, которыми они будут заниматься 2. Разработка экспериментальной модели наставничества по завершении экспериментальной работы с ограниченным числом детей 3. Публикация руководящих принципов организации курсов 4. Публикация межминистерских уведомлений для обеспечения равных возможностей в вопросах выхода на рынок труда, в частности, посредством создания системы предоставления грантов на работу 5. Мероприятия, касающиеся базовых уровней предоставления социальных услуг (LIVEAS), для обеспечения разработки проектов профессиональной ориентации и социально-образовательного сопровождения для детей рома и синти, являющихся объектом уголовного судопроизводства, в целях содействия их социальной реинтеграции 6. Пропаганда, путем организации встреч с представителями областей, провинций и муниципалитетов, семинаров и учебных курсов для соответствующих категорий социальных работников
Участники:	Разработчики • Департамент ювенальной юстиции Министерства юстиции; • Центры ювенальной юстиции и соответствующих ювенальных служб

Название	<i>Помощь в образовании и трудовой интеграции детям и подросткам из числа рома, синти и каминанти, ставшим объектами уголовного преследования</i>
Исполнители	
- Министерство труда и социальной политики - Министерство образования - Министерство внутренних дел - Области, провинции, муниципалитеты "Третий сектор" и добровольные объединения	
Конечные получатели	
Дети и взрослые из числа рома и их общины	

Название	<i>Профилактика раннего школьного отсева детей из числа рома, синти и каминанти и принятие мер по социальной интеграции</i>
Тип действия:	Национальное планирование на базе децентрализованного партнерства Код: D04
Цель:	Борьба с ранним школьным отсеком детей-иммигрантов, рома, синти и каминанти; содействие их интеграции путем осуществления права/обязанности получить образование и подготовку
Действие/мероприятие:	Создание условий для оказания поддержки, в том числе в сфере образования, с помощью внеклассного образования посредством таких мероприятий, как: - неформальное образование - поддержка образовательных/учебных/культурных мероприятий на уровне общин (библиотеки, образовательные, спортивные и культурные центры и т.д.) - персональная помощь учащимся, испытывающим трудности в процессе обучения и изучения языков или нуждающимся в помощи при выполнении домашних заданий, или организация адресных курсов профессиональной подготовки. Для обеспечения успеха мероприятий по улучшению школьной посещаемости желательно воспользоваться услугами омбудсмена по лингвистическим/культурным/социальным вопросам, которому принадлежит ведущая роль в регулировании отношений между учителями и учащимися, а также семьями и общинами. Укрепление таких направлений в сфере образования, которые содействуют интеграции образования и адресной профессиональной подготовке с учетом потребностей детей-иностранцев посредством:

Название	<i>Профилактика раннего школьного отсева детей из числа рома, синти и каминанти и принятие мер по социальной интеграции</i>
Участники:	• образовательных, учебных и трудовых видов деятельности, содействующих укреплению статуса на рынке труда; • создания должности, предполагающей ответственность за систематическое наставничество, поддержку и содействие в разработке долгосрочного проекта социальной интеграции детей Разработчики • Министерство труда и социальной политики • Министерство образования • Департамент ювенальной юстиции Министерства юстиции • Центры ювенальной юстиции и соответствующие ювенальные службы Исполнители • Области, провинции, муниципалитеты • Частные компании • "Третий сектор" • Торговые палаты • Агентства по трудоустройству Конечные получатели • Рома, синти, каминанти и дети-иностранцы, а также лица, в отношении которых проводится уголовное судопроизводство

Название	<i>Защита права на здоровье детей и подростков из числа рома, синти и каминанти</i>
Тип действия:	Национальное планирование на базе децентрализованного партнерства Код: D05
Цель:	Обеспечение защиты права на здоровье рома, синти и каминанти; мониторинг и укрепление здоровья детей и подростков, живущих в таборах
Действие/мероприятие	Осуществление национального проекта, посвященного здоровью рома и синти, который был интегрирован и получил поддержку на областном и местном уровнях и включает: • систематическое наблюдение за состоянием здоровья детей и молодежи из числа рома, синти и каминанти на базе выборочных групп населения

Название	<i>Защита права на здоровье детей и подростков из числа рома, синти и каминанти</i>
Участники:	• конкретные мероприятия с акцентом на поощрение права на здоровье и доступ к медицинскому обслуживанию путем проведения информационно-просветительских кампаний в местах проживания рома и синти • активное предложение некоторых видов медицинских услуг, в частности иммунизации • содействие подключению к Национальной службе здравоохранения и услугам, предоставляемым педиатрами и врачами общей практики • распространение информации о местных службах здравоохранения и здоровом образе жизни путем выпуска на национальном уровне информационных материалов, специально предназначенных для населения рома • пропаганда индивидуальной информации о материнстве и употреблении наркотиков • производство учебных материалов для поставщиков социальных и медицинских услуг Разработчики • Департамент ювенальной юстиции Министерства юстиции • Центры ювенальной юстиции и соответствующие ювенальные службы Исполнители • Министерство труда и социальной политики • Министерство образования • Министерство внутренних дел • Области, провинции, муниципалитеты • "Третий сектор" и добровольные объединения Конечные получатели • Дети и взрослые из числа рома и их общины

Название	<i>Повышение уровня подготовки учителей и популяризация концепции межкультурного диалога среди руководителей высшего звена</i>
Тип действия:	Акты центрального правительства в координации с областями и автономными провинциями Код: D06
Цель:	• Подготовка учителей и школьных администраторов по вопросам образования студентов и учеников из числа иностранцев, рома, синти и каминанти • Обеспечение равных и широких возможностей доступа к образовательным службам на местном уровне в детских садах, а также начальных и средних школах • Содействие адаптации организаций и учреждений к интеграции детей-иностранцев и формированию межкультурного общества
Действие/мероприятие:	Подготовка и реализация на национальном, областном и местном уровнях предложений по профессиональной подготовке учителей, руководителей школ и лиц свободных профессий относительно: • методов межучрежденческого взаимодействия (протоколы между местными органами власти и школами, между школами, справочники, пособия по профессиональной подготовке на местах) • объединения ресурсов (сетевая организация курсов итальянского языка второго уровня для повседневного общения и обучения; сетевая организация центров аттестации уровня квалификации) • разработка и распространение материалов и инструментов для определения различных уровней квалификации, базовых протоколов, проектов и моделей оперативного планирования как для классных занятий, так и для занятий в лаборатории по изучению итальянского языка • привлечение объединений, общин иммигрантов, семей иностранцев и посредников. Для учащихся из числа рома, синти и каминанти – подготовка и проведение на национальном, областном и местном уровнях специальных учебных семинаров для учителей и школьных администраторов по теме образования. В более конкретном плане речь идет о проведении: 1. Национального семинара в целях ознакомления с методическими руководящими принципами подготовки, предназначенными для руководителей областных органов и национальных контактных центров по межкультурному диалогу. 2. Трех межрегиональных практикумов (Северная Италия, Центральная Италия, Южная Италия) для учителей и руководителей школ с высокой долей учеников из числа так называемых "кочевых" общин.

<i>Название</i>	<i>Повышение уровня подготовки учителей и популяризация концепции межкультурного диалога среди руководителей высшего звена</i>
Участники:	Разработчики - Министерство образования, центральная администрация и периферийные/местные структуры Исполнители - Школы и школьные сети - Университеты - Межкультурные центры - Области, провинции, муниципалитеты - Добровольные объединения Конечные получатели - Учителя, руководители и все школьные администраторы

<i>Название</i>	<i>Укрепление роли второго поколения</i>
Тип действия:	Акты центрального правительства в координации с областями и автономными провинциями Код: D07
Цель:	Использование потенциала молодых иммигрантов второго поколения для выполнения функции социально-культурных посредников также в семьях происхождения, делая более прочным домашнее хозяйство в целом
Действие/мероприятие:	Разработка и реализация на национальном, областном и местном уровнях предложений, связанных с образованием, для молодых иммигрантов второго поколения: - методы межучрежденческого взаимодействия (протоколы между местными органами власти и школами, между школами и объединениями для осуществления пилотных проектов по внеклассному культурному посредничеству) - обобщение материалов и методов в целях разработки проектов и оперативных моделей - вовлечение объединений, иммигрантских общин и семей иммигрантов в пилотную деятельность - межрегиональные учебные семинары по запуску пилотных проектов.

Название	Укрепление роли второго поколения
Участники:	Разработчики • Министерство по вопросам молодежной политики • Министерство образования, центральная администрация и периферийные/местные структуры Исполнители • Школы и школьные сети • Университеты • Межкультурные центры • Области, провинции, муниципалитеты • Добровольные объединения Конечные получатели • Учителя, руководители и все школьные администраторы
Название	Управление информацией, сбор данных и межведомственная сеть по вопросам межкультурного диалога
Тип действия:	Национальное планирование на базе децентрализованного партнерства Код: D08
Цель:	• Создание всеобъемлющей системы статистической отчетности о присутствии в Италии несовершеннолетних иностранцев, обеспечивающей постоянную связь между различными органами, ответственными за использование их потенциала и информационные потоки • Содействие созданию межведомственных сетей на национальном и местном уровнях, согласованных маршрутов для иностранных пользователей, в частности лиц, подвергшихся судебному преследованию, и системы сбора информации о предоставляемых услугах
Действие/мероприятие:	• Установление постоянной связи между национальными, областными и местными органами власти по различным вопросам, касающимся детства и отрочества, и их информационными системами, занимающимися сбором или распространением данных, в целях создания комплексной системы документации, содержащей дезагрегированные данные по странам и основным темам, собранные с соблюдением соответствующих стандартов, что дает возможность проводить сравнения между различными сферами, а также международные сопоставления

Название	<i>Управление информацией, сбор данных и межведомственная сеть по вопросам межкультурного диалога</i>
	- Создание сети с участием различных субъектов и учреждений, занимавшихся на момент подготовки доклада работой с детьми, добиваясь их интеграции в социальное сообщество и не оставляя при этом без внимания детей-иностранцев, даже если они порвали с криминальной средой, с тем чтобы не прерывать начатый процесс и не допускать превращения детей в "объект" эксплуатации - Создание системы сбора информации об имеющихся услугах, в том числе в различных учреждениях интернатного типа, содействуя тем самым плодотворному обмену культурными идеями, а также техническими и оперативными навыками между лицами, занимающимися приемом детей-иностранцев, посредством компьютеризированной системы сбора данных
Участники:	Разработчики - Министерство труда и социальной политики - Департамент по вопросам семьи - Министерство образования - Департамент ювенальной юстиции Министерства юстиции - Министерство внутренних дел - Области, провинции, муниципалитеты Исполнители - ИСТАТ - Научно-исследовательский институт, например Национальный совет по исследованиям (НСИ) - Национальный центр документирования и анализа положения детей и подростков - Комитет по защите несопровождаемых детей-иностранцев Конечные получатели - Директивные органы, объединения, работающие с детьми-иностранцами, научные работники, занимающиеся исследованиями, необходимыми для выработки государственной политики, социальные и медицинские работники, дети-иностранцы

505. Особое внимание в Италии уделяется членам общин рома и синти. Существует мнение, что в историческом контексте рассмотрения вопросов политики в области безопасности и интеграции важнейшим фактором должно стать укрепление межведомственного диалога, равно как и повышение эффективности диалога между гражданским обществом, учреждениями и общинами рома, и

просветительская работа среди членов этих общин, а также разработка мер по борьбе со стереотипами и предрассудками в отношении этих общин.

506. В соответствии с Национальными стратегическими рамками структурных фондов на период 2007–2013 годов были разработаны планы действий, предусматривающие структурные меры по улучшению положения общины рома с привлечением средств Европейского социального фонда (ЕСФ) и Европейского фонда регионального развития (ЕФРР) и согласованные с соответствующими управленческими структурами. Эта деятельность осуществляется по двум направлениям:

а) укрепление политики управления и инструментов социальной интеграции и борьба с дискриминацией в отношении рома, синти и калынов. Эта работа направлена на содействие укреплению стратегий защиты этих народов, поддержку областей с учетом их правовых, административных и управленческих особенностей в деле определения, планирования и мониторинга политики областей в вопросах консультирования и поддержки их усилий по преодолению препятствий на пути интеграции на местном уровне. В силу своего новаторского и экспериментального характера данный проект требует предварительного анализа процесса осознания социально-демографических и социально-экономических особенностей общин в регионах, где интересы местного населения и указанных общин совпадают; картирования учреждений и служб, занимающихся проблемами рома на местах, в области образования, профессионального обучения и трудоустройства, социального и медицинского обслуживания, а также выявления мер воздействия в земельной сфере, осуществляемых местными органами и "третьим сектором" в целях социальной интеграции;

б) определение, анализ и обмен передовым опытом в области недискриминации на базе целевых показателей, имея в виду задачу приступить к созданию сети, включающей в себя всех соответствующих субъектов институционального, европейского, национального и регионального уровней и опирающейся на сложившуюся практику в деле преодоления различных форм дискриминации. Цель состоит в содействии распространению и передаче опыта, расширению знаний по конкретным вопросам и взаимодействию между различными регионами Европы.

507. Кроме того, в январе 2008 года при финансовой поддержке Группы по ЕСФ испанского Министерства труда и социальных вопросов Италия присоединилась к Европейской сети по интеграции рома (ЕВРОМА) (<http://www.euromanet.eu/>). Италия вместе с 12 другими странами участвует в Комитете по управлению сетью. Эта сеть призвана оптимизировать использование структурных фондов местными учреждениями в их усилиях по социальной интеграции общины рома и ориентировать директивные органы на планирование более эффективных мероприятий, поощряя обмен передовым опытом и информацией о реализуемых инициативах между теми, кто занимается проблемами рома.

508. На базе концепции Европейской сети была создана Национальная сеть социальной интеграции и трудоустройства рома. Эта сеть призвана обеспечить обмен информацией об инициативах и содействовать взаимодействию между теми, кто в силу различных причин участвует в разработке и реализации инклюзивных стратегий в интересах этой общины. По существу, государства-члены несут основную ответственность за конкретную политику в таких стратегических областях интеграции, как трудоустройство, социальная интеграция и образование, которые требуют твердой решимости на национальном уровне.

509. Национальная сеть призвана подтвердить необходимость обеспечения большей согласованности и единообразия опыта в этой области с использованием различных форм финансирования, с тем чтобы она стала частью сети ЕВРОМА. Участники сети, в которую входят различные центральные и областные органы власти, проводят регулярные совещания для обмена стратегиями и предложениями, которые разрабатываются в рамках Европейской сети, а также сбора и передачи национального опыта. Эти совещания дают возможность изучить информацию, предложения и опыт, которые могли бы быть использованы в будущих стратегиях. Дополнительную информацию о совещаниях и соответствующих документах Европейской сети социальной интеграции общины рома и Национальной сети социальной и трудовой интеграции народа рома см. <http://www.transnazionalita.it/>.

510. В этом контексте следует отметить вклад областей и автономных провинций. В последние годы в областях уделяется все больше внимания теме социальной и трудовой интеграции народа рома: с одной стороны, учитывая все возрастающее присутствие этих общин на их территории; с другой стороны, в ответ на продолжающиеся призывы европейских институтов в полном объеме использовать ресурсы Сообщества для содействия интеграции.

511. Следовательно, "давление" Европы подтолкнуло областные органы управления к укреплению политики интеграции с использованием имеющихся инструментов Сообщества, исходя из того, что долгосрочное планирование, характерное для структурных фондов, помогает планировать потенциально полезные инициативы, способные существенно повлиять на достижение этой цели.

512. В плане использования различных средств финансирования Европейский социальный фонд может внести весьма значительный вклад в содействие расширению возможностей трудоустройства и повышению квалификации, а также социальной и трудовой интеграции уязвимых групп.

513. В принципе, с помощью этого фонда деятельность может развиваться по двум направлениям:

- борьба со школьным отсевом;
- повышение уровня грамотности взрослого населения в целях облегчения интеграции в рынок труда и систему производства.

514. В отношении инициатив следует отметить, что при планировании и осуществлении мероприятий областные органы управления руководствуются междисциплинарным подходом, создавая сеть важнейших услуг, которые можно использовать для разработки междисциплинарных и межсекторальных инициатив с привлечением различных местных субъектов.

515. Интеграция различных финансовых средств – главным образом региональных и европейских – в некоторых случаях позволяет согласованно решать некоторые аспекты подлинной интеграции этих этнических групп: проблемы обеспечения жильем, интеграции и развития систем охраны здоровья, доступа к системе школьного образования и профессионального обучения и удержания учащихся в этой системе и выхода на рынок труда.

516. Участие культурных посредников и организаций, занимающихся защитой прав меньшинства рома, содействует успеху этих инициатив, обеспечивая реальный учет потребностей этой целевой группы.