

## ГЛАВА 2

### Обзор «МКНР после 2014 года» в странах ЕЭК ООН: результаты вкратце

В рамках глобального обзора «МКНР после 2014 года» страны региона ЕЭК ООН предоставили информацию о состоянии реализации положений ПД МКНР 1994 года. В обзоре была использована стандартизированная анкета, предназначенная для сбора информации по странам касательно политики и программ, разработанных ими в период после МКНР, уровня институционализации, степени выполнения и достигнутого прогресса. Анкета была разослана всем государствам-членам ЕЭК ООН. Оценка собранной информации проводилась на основе 46 полученных анкет.

Представленный здесь анализ построен исключительно на материалах полученных анкет и разбит на восемь последовательных разделов. Основные темы, по которым были поставлены вопросы в обзоре, сформулированы следующим образом:

- В какой мере положения ПД МКНР отражены в соответствующих политиках, программах и стратегиях?
- Как страны и субрегионы ЕЭК ООН решали вопросы МКНР, исследуемые в анкете? Какие меры были приняты для реализации политики?
- С какими основными вызовами страны ЕЭК ООН могут столкнуться в будущем? Какие вопросы требуют особого внимания? Какие возникающие приоритетные вопросы необходимо отразить в будущей политике?

В ходе обзора был собран обширный массив информации в отношении наличия законодательных актов и политик, однако с довольно ограниченной степенью детализации их содержания. Поэтому изложенные здесь выводы основаны на наличии политик и на коротких комментариях касательно их реализации. Выводы в отношении эффективности политик не делались, поскольку анкета не была рассчитана на сбор такой информации.

По всему тексту главы приведены многочисленные ссылки на политические документы стран, избранные для того, чтобы

отразить многообразие существующих в регионе политических подходов. Они используются в качестве примеров и не обязательно охватывают все страны со схожей политикой.

Ответы стран ЕЭК ООН на анкету позволили получить полезную информацию о нормативной базе, основанной на имеющемся законодательстве, политиках, программах, стратегиях и планах действий,<sup>17</sup> об их реализации, а также о приоритетах на будущее. Эта информация может помочь странам больше узнать о международном опыте и провести собственное сравнение.

#### Раздел 1: Динамика народонаселения и устойчивое развитие

Устойчивое развитие зависит от равновесия трех основных составляющих: экономической, социальной и экологической устойчивости. Вопросы народонаселения проходят красной нитью через все три составляющие. Социальная составляющая требует, чтобы люди не подвергались неблагоприятному социальному воздействию, такому как обнищание, социальное исключение, лишения, и чтобы уделялось особое внимание уязвимым группам, в том числе молодежи, женщинам, пожилым людям, мигрантам, людям с ограниченными возможностями и др. Она также требует, чтобы грядущие поколения могли жить в условиях, не худших, чем условия жизни поколений нынешних. Равновесие между тремя составляющими особенно важно во времена финансово-экономических кризисов, когда социальной и экологической устойчивости угрожает повышенная опасность нарушения.

<sup>17</sup> Далее по тексту для обозначения набора документов, включающего законодательные акты, программы, политики, стратегии, планы действий и т.д., будет использоваться общий термин «нормативная база» или «нормативные документы».

Хотя вышеупомянутые три составляющие как таковые не сформулированы в ПД МКНР, анкета позволяет отследить имеющую к ним отношение политику и помогает лучше понять суть народонаселения и устойчивого развития.

### Политики, программы и стратегии

О существовании национальной политики, программы или стратегии, в которой рассматривается взаимосвязь между народонаселением и устойчивым развитием, было сообщено в 61% ответов (Приложение А, табл. 1.1). Доля ответивших была очень низкой среди стран, не являющихся членами ЕС (ни одного ответа от пяти стран), и стран ЕС-15 (4 из 13). Это можно ошибочно истолковать как невыполнение ПД МКНР, поэтому данный факт требует дальнейшего уточнения.

Германия, например, представила следующее пояснение:

“Вопросы, касающиеся реализации ПД МКНР в разделе 1 анкеты, не касаются ситуации в Германии, стране с очень высоким уровнем человеческого развития и стареющим и сокращающимся населением. Взаимосвязь между народонаселением, поступательным экономическим ростом и устойчивым развитием в контексте МКНР касается роста численности населения. У Германии нет национальной политики, направленной на решение данного вопроса. Вместе с тем, Федеральное правительство Германии внедрило последовательную политику поддержания темпов экономического роста, несмотря на демографические изменения, которые ожидаются в последующие десятилетия. Экологическая устойчивость уже обеспечена как одна из основополагающих целей политики Германии, поэтому в новой демографической стратегии она будет отражена как один из ее руководящих принципов (см. <http://www.demografiestrategie.de>)”.

ПД МКНР может быть неправильно воспринята как программа, касающаяся в основном динамики народонаселения в развивающихся странах, где демографическая ситуация заметно отличается от ситуации в экономически развитых странах. В реальности, как было отмечено в Главе 1, современные демографические тенденции в развитых странах также взаимодействуют

с устойчивым развитием и поступательным ростом, особенно когда когорты населения сокращаются или стареют. Это взаимодействие особенно важно для достижения социальной устойчивости, т.е. для сдерживания бедности, неравенства, лишений и социального исключения.

Определенные положения МКНР актуальны для последних демографических изменений в развитых странах. Более того, эти изменения, как ожидается, будут влиять на все большее количество людей в разных странах, так как в глобальном масштабе и рождаемость, и смертность падают, замедляя темпы роста населения и неизбежно усиливая старение населения.

Тема устойчивого развития и его взаимодействия с вопросами народонаселения – один из пунктов повестки дня ЕС. В 1997 году устойчивое развитие стало всеобъемлющей стратегией Евросоюза. В июне 2006 года Европейский Совет принял комплексную обновленную Стратегию устойчивого развития ЕС<sup>18</sup>, которая основывалась на Готенбургской стратегии 2001 года и стала результатом процесса всестороннего пересмотра, начатого в 2004 году. Эта стратегия была направлена на решение семи ключевых приоритетных задач:

- изменение климата и чистая энергия;
- устойчивый транспорт;
- устойчивое потребление и производство;
- охрана и рациональное использование природных ресурсов;
- здоровье населения;
- социальная интеграция, демография и миграция;
- проблемы глобальной бедности и устойчивого развития.

Последние три приоритетные задачи касаются вопросов народонаселения и ПД МКНР.

В соответствии с вышеупомянутой стратегией государства-члены ЕС реализуют стратегические приоритеты в своей соответствующей национальной рамочной политике, разрабатывают конкретные меры и контролируют их осуществление. Например, первая Стратегия

<sup>18</sup> <http://ec.europa.eu/environment/eussd/>.

устойчивого развития Чехии была принята в 2004 г. как долгосрочная основа для принятия политических решений. Эта стратегия разрабатывалась в контексте международных обязательств, взятых на себя Чехией в связи с ее вступлением в ЕС (с 2004 г.) и ее членством в Организации экономического сотрудничества и развития и ООН.<sup>19</sup> В анкете Чехии с ответами на вопросы обзора указано, что Рамочная стратегия устойчивого развития в Чешской Республике была принята постановлением правительства №37 в январе 2010 г.

Государства-члены ЕС обязались реализовать стратегии устойчивого развития, и их действия отражаются в отчетах о ходе выполнения, которые публикуются каждые два года начиная с 2007 г. Таким образом, страны ЕС, ответившие отрицательно или не давшие ответ на этот вопрос, все равно можно считать осуществляющими ПД МКНР по вопросам народонаселения и устойчивого развития.

ЕС также поддерживает партнерские взаимоотношения с другими странами в процессе разработки и реализации политики устойчивого развития. Многочисленные инициативы ориентированы на сотрудничество с соседними странами, в частности, с Турцией и восточноевропейскими государствами. Например, Восточное партнерство ЕС с Арменией, Азербайджаном, Беларусью, Грузией, Молдовой и Украиной включало, среди прочих положений, конкретные инициативы по совершенствованию управления охраной окружающей среды. Эта программа предусматривала финансовую поддержку со стороны ЕС и касалась решения важных экологических проблем региона, таких как удаление отходов, улучшение качества воды, развитие управленческого и информационного потенциала по экологическим вопросам. Об аналогичных мерах сообщается и в рамках Программы сотрудничества со странами Юго-Восточной Европы, в финансировании которой ЕС принимает участие.

В общей сложности страны региона ЕЭК ООН сообщили о 109 политиках, программах и стратегиях, касающихся взаимодействия между народонаселением и устойчивым развитием

(Приложение А, табл. 1.2). Программы и стратегии по количеству превосходят политики. Состояние их реализации, год принятия и сроки реализации значительно варьируются.

Некоторые из упомянутых нормативных документов касаются общего устойчивого развития, как, например, в Беларуси, Чехии, Финляндии и Франции. Это всеобъемлющие законодательные акты, обычно дополняемые другими документами, указанными их объектами влияния:

- многие упомянутые политики, программы или стратегии касаются социальной составляющей устойчивого развития, как то сокращение или искоренение бедности, вопросы, связанные с активным старением и старением вообще, молодежь или социальная интеграция;
- экологическая составляющая поддерживается политиками, программами или стратегиями по биоразнообразию, изменению климата, энергопотреблению и водоснабжению;
- демографические стратегии, политики и программы существуют в большинстве стран, расположенных в субрегионах ЮВЕ, ВЕК и ЦА. Эти страны указывают политики, программы или стратегии, касающиеся развития регионов страны.

Часто упоминаются политики, программы или стратегии в сфере образования. В Польше имеется стратегия развития человеческого капитала; Кипр принял национальную программу обучения в сфере экологического образования/образования по устойчивому развитию, заслуживающую внимания благодаря сочетанию образования и охраны окружающей среды. Она соответствует концепции ООН об обеспечении социальной инклюзивности посредством образования в вопросах, касающихся устойчивого развития.<sup>20</sup>

#### **Решение вопросов, освещенных в ПД МКНР**

В этом разделе анкета охватывала десять вопросов МКНР (Приложение А, табл. 1.5).

Первый вопрос касается искоренения бедности посредством создания источников дохода и обеспечения занятости. Хотя задача борьбы с

<sup>19</sup> Министерство охраны окружающей среды Чехии, «Устойчивое потребление и производство», [http://www.mzp.cz/en/sustainable\\_consumption\\_and\\_production](http://www.mzp.cz/en/sustainable_consumption_and_production).

<sup>20</sup> United Nations, “From Transition to Transformation: Sustainable and Inclusive Development in Europe and Central Asia” (New York and Geneva, United Nations, 2012: 47–48).

бедностью возложена на правительства стран, ЕС создал систему рекомендаций, которые его члены обязаны соблюдать, и инициировал проведение серии кампаний. Например, 2010 год был провозглашен Годом борьбы с бедностью. Важность этого вопроса в ЕС также очевидна из его включения как цели в стратегию «Европа-2020: борьба с бедностью». Этим вопросом занимаются и большинство стран, не входящих в ЕС.

Остальные три вопроса, непосредственно касающиеся влияния демографических тенденций в крупных городских агломерациях и экологически уязвимых районах, включая потребности живущих в таких районах людей, в политиках, программах и стратегиях рассматриваются не часто.

Вопрос удовлетворения потребностей людей, живущих в экологически уязвимых экосистемах или на их границах, актуален в таких местах, как Аральское море или Чернобыль. Страны, наиболее пострадавшие от этих катастроф, сообщают о наличии соответствующих политик (Беларусь, Украина, Российская Федерация, Казахстан).<sup>21</sup> Это было подтверждено в 10-летнем обзоре ПД МКНР.<sup>22</sup>

Вопрос содействия устойчивому использованию ресурсов и предотвращения деградации окружающей среды чаще всего затрагивался среди вопросов этого раздела. Решение этого вопроса, однако, идет относительно медленно: лишь 56% стран сообщили, что он решается в соответствии с планом или с опережением плана. Реализация также отстает от плана по вопросам улучшения утилизации твердых отходов и содействия управлению природными ресурсами.

Искоренение бедности было отмечено как наиболее важный вопрос в национальном контексте. Как важные, указывались также следующие вопросы: уменьшение территориальных различий, укрепление продовольственной безопасности и улучшение утилизации твердых отходов.

<sup>21</sup> По Узбекистану данных нет.

<sup>22</sup> T. Frejka, "A decade of experience with implementing the ICPD Programme of Action: the UNFPA field inquiry in the UNECE region", *The New Demographic Regime: Population Challenges and Policy Responses* (New York and Geneva, United Nations, 2005).

### Остающиеся и новые приоритеты

В большинстве случаев перспективная политика предусмотрена, главным образом, на макроэкономическом или макросоциальном уровне, тогда как политике микроуровня, ориентированной на отдельных лиц, придается второстепенное значение.

- Искоренение бедности и повышение уровня занятости указаны как приоритеты, например, в Чехии, Российской Федерации и Таджикистане. Создание источников дохода упоминают Азербайджан и Чехия.

- Политики и стратегии в области демографии и народонаселения (Болгария, Македония и Сербия: низкий уровень рождаемости считают проблемой, требующей наличия соответствующей политики, несколько стран. В Российской Федерации в качестве целей политики определены два количественных показателя: достичь к 2017 г. суммарного коэффициента рождаемости 1,73, а к 2018 г. – ожидаемой продолжительности жизни 74 года. Увеличение ожидаемой продолжительности жизни считается приоритетом и в Беларуси.

- Миграция, рост численности населения и влияние этих факторов на территориальное развитие: Швейцария подчеркивает их воздействие на цены на жилье и аренду жилья, а также на систему социального обеспечения. Интеграция иммигрантов также упоминается в анкетах Швейцарии и Франции. Беларусь, Финляндия, Франция и Португалия, в частности, называют приоритетом регулирование миграции. Грузия и Литва указывают в качестве политического приоритета территориальное распределение населения.

- Инвестиции в человеческий капитал, содействие повышению качества образования, в том числе экологического (Албания, Андорра, Чехия, Казахстане): вопрос здравоохранения выделяется несколькими странами, главным образом в связи с медицинскими услугами и репродуктивным здоровьем.

- Снижение социальных рисков для людей преклонного возраста, малообеспеченных семей и уязвимых групп населения путем развития эффективной системы социальной защиты (Азербайджан).

- Равенство между мужчинами и женщинами в плане социально-экономического развития женщин в сельской местности (Испания).



- Общие вопросы, связанные с экономическим ростом и устойчивым развитием: США подчеркивают важность общей устойчивости. Румыния указывает на важность неправительственных организаций: «Развитие социальной экономики путем активного вовлечения всех заинтересованных сторон и стимулирования общественной деятельности неправительственных организаций и групп гражданского общества (социальных кооперативов, ассоциаций взаимопомощи, фондов, благотворительных организаций, добровольных служб и т.д.)».

Среди приоритетов на будущее преобладают стойкие проблемы, такие как бедность и безработица, демографические вопросы (возникающие из-за замедления темпов роста численности населения, низкой рождаемости, высокой смертности, миграции) и проблемы, упомянутые в других разделах, например, касающихся образования и здоровья. Вопросам, более предметно касающимся взаимосвязи между народонаселением, с одной стороны, и энергопотреблением, загрязнением и охраной окружающей среды, с другой стороны, не было уделено достаточного внимания. Это наблюдение вызывает беспокойство, особенно в связи с отставанием в реализации политик, связанных с рациональным использованием ресурсов и охраной окружающей среды.

## **Раздел 2: Структура народонаселения: молодежь, пожилые люди, люди с ограниченными возможностями**

Молодежь представлена в основании демографической возрастной пирамиды, тогда как группы старшего возраста – на ее вершине. Изменения в демографической пирамиде вследствие изменений рождаемости, смертности и миграции могут иметь колоссальные демографические, экономические и социальные последствия и, следовательно, требуют надлежащих ответных мер в плане государственной политики. Эти изменения можно предвосхищать и, таким образом, эффективно использовать в целях планирования на макроуровне. Вместе с тем, на микроуровне молодежь и пожилые люди – это особые уязвимые группы, проблемы которых требуют соответствующих политических действий. Инвалидность, поражающая лиц обоих полов и

Устойчивое потребление: экосоциальный шоппинг в Австрии (из анкеты Австрии)

«Инициатива «Сознательная покупка» (по-немецки – «Bewusst kaufen») была начата в 2010 г. Федеральным министерством сельского хозяйства, лесного хозяйства, окружающей среды и водного хозяйства Австрии. Ее цель состоит в повышении уровня потребительской осведомленности и, следовательно, в увеличении объема продаж устойчивой продукции в сотрудничестве с предприятиями розничной торговли. С помощью этикетки “Das bringt’s nachhaltig” («Идти к цели устойчивым путем») тысячи предприятий розничной торговли, включая все основные сети продовольственных магазинов, поставщиков оборудования и аптеки, указывают потребителю на здоровую, экологически безопасную, энергоэффективную, изготовленную в регионах и (или) честно продаваемую продукцию. Эта этикетка используется в рекламных материалах ритейлеров-участников инициативы и в каждой торговой точке для информирования потребителей о соответствующей номенклатуре продукции и побуждению их к соответствующим покупкам.

В этой кампании поставлено четыре цели:

1. стимулировать потребителей к приобретению устойчивой продукции;
2. использовать продукцию и специальные предложения для повышения осведомленности об устойчивости и приведения практических примеров устойчивого развития;
3. освещать хорошие примеры местных инициатив по устойчивому развитию;
4. обеспечивать освещение деятельности партнеров (правительства и ритейлеров) в СМИ.

Онлайн-платформа [www.bewusstkaufen.at](http://www.bewusstkaufen.at), на которой размещены актуальные материалы по теме устойчивости, торговые путеводители и интерактивные базы данных этикеток и товаров, предоставляет потребителям самые разнообразные средства, помогающие в экосоциальном шоппинге.»

всех возрастных групп, усиливает их уязвимость. В ПД МКНР были всесторонне отражены проблемы, стоящие перед молодежью, пожилыми людьми и лицами с ограниченными возможностями.

### 2.1. Удовлетворение потребностей подростков и молодежи

В сфере потребностей молодежи ПД МКНР ориентируется на возрастную группу 10-25 лет. Эта группа является объектом многих международных актов. На детей до 10 лет ориентированы различные документы ООН, в частности, Конвенция о правах ребенка. Совет Европы поддерживает реализацию ряда программ через свой Департамент по делам молодежи, помогая, таким образом, различными способами молодым людям 47 стран-членов СЕ.<sup>23</sup> ЕС оказывает поддержку молодежи в рамках разнообразных инициатив. Например, Молодежная стратегия ЕС (на 2010-2018 гг.) имеет две общие цели:

- дать молодым людям более широкие и равные возможности в сфере образования и на рынке труда
- поощрять молодых людей к активной гражданской позиции и полномасштабному участию в жизни общества.

Общность этих целей с вопросами ПД МКНР, рассмотренными ниже, очевидна.

#### Политики, программы и стратегии

Нормативная база защиты прав детей существует во многих странах (Чехии, Казахстане, Македонии, Румынии и Швеции), и во многих случаях она тесно связана с Конвенцией о правах ребенка.

Факт существования политики, программы или стратегии, направленной на удовлетворение потребностей подростков и молодежи, отмечен в 41 из 46 анкет (Приложение А, табл. 2.1).

Наиболее часто упоминаемые документы ориентированы непосредственно на молодежь. О законе о молодежи упоминают Азербайджан, Беларусь, Израиль, Молдова, Румыния и Сербия. Эти страны, наряду со многими другими, также

<sup>23</sup> [http://www.coe.int/t/dg4/youth/Coe\\_youth/Structures\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dg4/youth/Coe_youth/Structures_en.asp).

<sup>24</sup> «Ответы на вопросы МКНР в отношении подростков и молодежи».

имеют национальный план действий, стратегию, политику или программу, направленную на удовлетворение потребностей подростков и молодежи. Например, в Болгарии существует «Национальная стратегия по вопросам молодежи на 2012-2020 гг.», во Франции – Plan interministériel pour la jeunesse. О конкретных программах сообщают Дания («Молодежные усилия»), Германия (Jugend staerken) и США (YouthBuild); последняя из них направлена на решение проблемы прекращения учебы в школе.

Кроме того, темы, касающиеся молодежи, интегрированы в более широкомасштабную политику, например, в политику по вопросам семьи, политику в области здравоохранения, политику в отношении рабочей силы, политику территориального развития и т.д.

На наличие конкретной политики в отношении занятости молодежи указывают Албания, Беларусь и Македония. Российская Федерация сообщает о поддержке выпускников учреждений профессионального образования путем организации их стажировки для практической отработки полученных навыков. Другие политические документы и акты направлены на решение проблем бедности молодежи (Болгария, Сербия) и сексуального насилия в отношении молодежи либо среди молодежи (Хорватия, Германия, Италия, Швеция). Норвегия сообщает о наличии «Манифеста против запугивания».

#### Решение вопросов, освещенных в ПД МКНР

В табл. 2.5 Приложения А обобщены все ответы на шесть вопросов ПД МКНР этого раздела.

Первый вопрос, «создание возможностей трудоустройства для молодежи», рассмотрен в 41 анкетах, и 37 стран сообщили, что выделили соответствующие бюджетные средства и приняли меры по реализации. Об отставании от планов сообщили шесть стран, где уровень безработицы высокий. Вместе с тем, прогресс, отмеченный остальными 29 странами, не обязательно был связан с уровнем безработицы среди молодежи. Это замечание служит как предупреждение о необходимости более глубокого изучения той политики, реализация которой отстает от планов.

Наименее затронутый вопрос касается сбора данных.<sup>24</sup> Страны, которые не ответили на этот вопрос, сосредоточены в ЕС-13 (шесть) и ЕС-15 (четыре). В этих странах, однако, проводится

ряд статистических обследований, в т.ч. обследования рабочей силы, которые позволяют получить данные о молодежи в возрасте 15-16 лет.

Безработица среди молодежи названа наиболее важным вопросом, главным образом в странах восточной части региона ЕЭК ООН, а также в Австрии, Норвегии и Португалии. Вопросы, касающиеся неблагоприятного влияния бедности, решения проблем насилия, эксплуатации и плохого обращения, механизмов участия, также назывались как важные. В анкете США упоминалось пресечение беспризорности среди молодежи. Вопросы образования отмечались Хорватией, создание альянсов геев и гетеросексуалов в средних школах – Нидерландами, стратегия занятости молодежи с ограниченными возможностями – Норвегией, вовлечение и гражданское участие молодежи – Францией.

#### Остающиеся и новые приоритеты

Новые приоритеты на следующие 5-10 лет, освещенные в обзоре, соответствуют рассмотренным в этом подразделе вопросам МКНР, однако масштаб предполагаемой разработки политики шире, особенно в том, что касается образования подростков и молодежи. В обзоре были выделены следующие приоритеты:

- Повышение уровня занятости молодежи. В Албании, к примеру, эта политика направлена на молодых людей, которые впервые ищут работу. Во Франции она нацелена на обеспечение более плавного перехода от образования к рынку труда.

- Расширение доступа к различным формам образования. Чехия подчеркнула важность неофициального образования и неформального обучения. Латвия обратила внимание на потребность в политике, которая стимулировала бы молодых людей 15-19 лет продолжать образование. Израиль планирует сокращать диспропорции в образовании. Мальта хотела бы увеличить число молодых людей, получающих высшее образование. Молдова стремится к расширенному, свободному доступу к обучению и медицинскому обслуживанию, а Сербия – к санитарному просвещению в школах. Румыния сосредоточилась на обеспечении доступа ко всем формам образования и обучения в течении всей жизни. Испания нацелена на достижение совершенства в образовании, на всех этапах,

для максимального раскрытия потенциала молодежи. Туркменистан планирует дальнейшее развитие учебных заведений.

- Борьба с бедностью среди детей, подростков и молодежи (на этот приоритет указывают Болгария, Хорватия, Норвегия, Польша, Молдова, Румыния и Украина).

- Социальная интеграция и участие. Сербия стремится повысить активность молодежи в различных аспектах социальной, экономической и политической жизни. Российская Федерация сосредоточилась на совершенствовании жизненных навыков молодежи.

- Оказание социальных услуг (Болгария, Хорватия, Литва). США планируют «внедрять средства проверочного отбора и оценки для более эффективного формирования соответствующего комплекса услуг для молодежи». Литва предусматривает создание служб, дружественных молодежи, на муниципальном уровне.

- Привитие положительных социальных ценностей. Турция подчеркивает роль семьи. Российская Федерация делает ударение на поддержку ценностей и патриотического воспитания детей и молодежи.

Другие темы включают совершенствование законодательства, дружественного к подросткам и молодежи (Кыргызстан); улучшение жилищной ситуации (Австрия, Азербайджан); «содействие работе местных молодежных НПО и вовлечению молодежи в общественную жизнь» (Армения). Франция делает акцент на переход от образования к трудовой жизни; доступ к социальным правам, особенно для наиболее уязвимых молодых людей; управление политикой в отношении молодежи на местном, региональном и национальном уровнях; приверженность и участие молодежи. Ирландия стремится обеспечить более эффективную координацию удовлетворения потребностей молодежи.

ТБеспрецедентный рост уровней безработицы и бедности среди молодежи, наблюдаемый в последнее время, может иметь отрицательные последствия на протяжении всей жизни молодых людей, поскольку он оставляет отпечаток на их личностных ценностях. В будущем они могут остаться «ранеными поколениями», что противоречит целям устойчивого развития. Чтобы предотвратить такое влияние, необходимо более

глубоко понимать и удовлетворять потребности молодежи, реализуя для этого соответствующую политику и стратегию. В частности, безработных совершеннолетних молодых людей можно стимулировать к продолжению образования и повышению профессиональной квалификации.

Бельгия подчеркивает важность цели “Valorisation des compétences des jeunes, orientation et choix de vie” («совершенствование навыков молодежи, ее ориентации и жизненного выбора»). Молодым людям приходится принимать важнейшие решения в своей жизни в отношении таких основополагающих аспектов, как образование, работа, уход из родительского дома, создание собственной семьи. В эпоху глобализации набор возможных вариантов выбора, перед которыми стоят люди, существенно расширяется, и критически важным фактором становится доступность необходимой информации для принятия решений. Некоторые молодые люди чувствуют себя дезориентированными, когда у них нет достаточной информации; неопределенность становится одной из главных особенностей жизни молодежи в современных глобализующихся обществах.<sup>25</sup>

## 2.2. Решение вопросов старения и потребностей пожилых людей

Характер старения в странах ЕЭК ООН значительно различается. В Центральной Азии, Турции и до некоторой степени в Израиле старение находится на начальном этапе; в странах ВЕК оно быстро прогрессирует после стремительного падения рождаемости с начала 1990-х годов. В западных частях региона старение населения имеет более долгую историю. Поэтому, учитывая, что в восточной части региона эта уязвимая группа увеличивается в размере, политики и другие заинтересованные стороны могут эффективно воспользоваться этим временным «запаздыванием» для выработки политики,

которая лучше отвечает потребностям пожилых людей.

ООН и ЕЭК ООН накопили богатый опыт решения вопросов старения населения. Мадридский международный план действий по проблемам старения 2002 г. (ММПДС) определил повестку дня в этой области на XXI век. Его реализация в ЕЭК ООН была организована путем принятия Региональной стратегии осуществления (РСО), которая была сформирована на конференциях министров в Берлине (2002 г.) и Леоне (2007 г.). Конференция министров ЕЭК ООН, состоявшаяся в Вене в 2012 г., провела обзор прогресса за последние пять лет и обрисовала в своей декларации цели осуществления РСО/ММПДС на период до 2017 г. Группа народонаселения ЕЭК ООН принимала участие в исследованиях по вопросам активного старения, в частности, в создании Индекса активного старения. Она разработала «дорожные карты» для реализации комплексного подхода к проблеме старения в Армении и Молдове. Опубликован ряд кратких документов по вопросам политики.<sup>26</sup>

В Венской декларации министров 2012 года заявлена четкая приверженность стран региона решению вопросов, связанных со старением. В этом документе под общим девизом «Обеспечение общества для всех возрастов: повышение качества жизни и активного старения» подчеркивается значимость следующих основных направлений:

- поощрение увеличения продолжительности трудовой жизни и сохранение трудоспособности;
- содействие участию, недопущению дискриминации и стимулирование социальной интеграции пожилых людей;
- поощрение и защита достоинства, здоровья и независимости в пожилом возрасте;
- поддержание и укрепление солидарности между поколениями.

Декларация охватывает все важнейшие аспекты жизни пожилых людей: качество их жизни, трудовую жизнь, социальную интеграцию и участие в жизни общества, достоинство,

<sup>25</sup> Н.-Р. Blossfeld, E. Klijing, M. Mills and K. Kurz (eds), *Globalisation, Uncertainty and Youth in Society* (London, Routledge, 2005).

<sup>26</sup> Подробную информацию и соответствующие документы можно найти на веб-сайте Группы народонаселения ЕЭК ООН: <http://www.unece.org/pau/welcome.html>



здоровье. Странам предлагается следовать рекомендациям, изложенным в Декларации, которые также лежат в основе повестки дня МКНР.

### Политики, программы и стратегии

В анкетах упомянут широкий спектр политик, программ и стратегий, касающихся вопросов старения населения и (или) потребностей пожилых людей. Например, в Армении есть «Стратегия решения вопросов, вытекающих из последствий старения населения и социальной защиты пожилых людей». Австрия назвала «Федеральный план по вопросам старения пожилых людей и будущего». Чехия приняла «Национальную стратегию поддержки положительного старения на 2013-2017 годы». Аналогичная стратегия утверждена в Ирландии. В Сербии действует «Национальная стратегия в отношении старения на 2006-2015 годы». В Молдове принята «дорожная карта» по интеграции вопросов старения в политику.

В восточной части региона ЕЭК ООН старение является компонентом более широкой политики. Например, в Азербайджане оно является составляющей «Концепции демографического развития». В Российской Федерации оно является элементом демографической политики на период до 2025 года, которая предусматривает меры по поддержке здоровья и более продолжительной трудовой жизни пожилых людей. В странах ВЕК и ЦА политика народонаселения носит четко выраженный социальный характер и не обязательно касается демографических изменений на макроуровне.

Помимо общей нормативной базы, страны упоминают о политике, касающейся конкретных вопросов, таких как пенсии, здравоохранение и жилье. Например, в Швеции действует закон об уважении достоинства при уходе за пожилыми людьми. Чехия разработала «Концепцию развития технологий и жизненных услуг с поддержкой для пожилых людей». Дания определила пять основных ценностей для своей политики: «влияние на собственную жизнь»; «уважение различий»; «гуманность»; «хороший опыт каждый день»; «достойное окончание жизни». Франция создала межминистерскую рабочую группу по адаптации французского общества к демографическому старению. Мальта разработала «Стратегию в отношении старческой деменции». Нидерланды приняли

Национальную программу ухода за пожилыми людьми, предусматривающую долговременный уход и лечение. Норвегия приняла Соглашение об инклюзивных рабочих местах (IWA), цель 3 которого сформулирована как «продление трудовой жизни людей в возрасте 50-70 лет». Польша приняла Государственную программу социальной активности пожилых граждан на 2012-2013 гг. Португалия разработала «Программу жилищного комфорта для пожилых людей» и предусматривает стимулы для занятости работников старшего возраста. Украина приняла закон об основных принципах социальной защиты ветеранов труда и других граждан преклонного возраста.

### Решение вопросов, освещенных в ПД МКНР

Наиболее часто затрагиваемый вопрос МКНР – оказание социальных услуг пожилым людям (Приложение А, табл. 2.16). Предотвращение дискриминации в отношении пожилых людей упомянуто в менее чем половине заполненных анкет (22 из 46). Малое число ответивших также имело место по следующим вопросам: создание возможностей для полноценного использования пожилыми людьми своих навыков и способностей; решение проблемы пренебрежительного отношения, плохого обращения и насилия в отношении пожилых людей; создание конкретных процедур и механизмов для участия пожилых людей в планировании, выполнении и оценке действий в области развития, которые имеют непосредственное воздействие на их жизнь. Эти вопросы заслуживают более пристального внимания в будущем.

Прогресс по осуществлению, отраженный в анкетах, был в среднем медленным, особенно в создании возможностей трудоустройства для пожилых работников, что может быть последствием недавнего экономического кризиса. Предоставление поддержки семьям, заботящимся о пожилых людях, также заслуживает большего внимания.

Медленно идет осуществление и в плане принятия мер по предотвращению дискриминации в отношении пожилых людей, особенно вдов.

### Остающиеся и новые приоритеты

- Большинство приоритетов направлено на удовлетворение потребностей пожилых людей, а не на политику макроуровня. Это, в частности,

совершенствование правовой базы для выхода на пенсию, пенсионные реформы и изменения пенсионного возраста (Израиль, Македония, Туркменистан, Австрия, Испания). Во многих странах, включая Беларусь, Грузию, Казахстан и Швейцарию, запланировано повышение пенсий или оказание другой материальной помощи.

- Совершенствование нормативных актов, касающихся пожилых людей. (Албания отмечает потребность в координационном органе, который должен контролировать принятие законов и их исполнение.)

- Улучшение здравоохранения (Австрия, Румыния, Швеция), особенно в сельской местности (Румыния).

- Подготовка персонала и кадровое обеспечение служб здравоохранения и социального обеспечения (Армения, Азербайджан, Швейцария). Подчеркивается потребность во врачах-гериатрах.

- Содействие занятости и продление трудовой жизни пожилых людей подчеркнута минимум в 10 анкетах.

- Повышение качества социальных услуг и расширение их масштаба (Азербайджан, Бельгия, Беларусь, Чехия, Таджикистан, Туркменистан).

- Обеспечение финансовой устойчивости ухода за пожилыми людьми (Бельгия, Нидерланды, Румыния, Сербия).

- Обучение в течение всей жизни (Чехия и Македония). Македония сообщает об университете третьего возраста при Университете им. Св. Кирилла и Мефодия.

- Необходимость защиты прав пожилых людей (США).

Многие страны стремятся обеспечивать уход за пожилыми людьми по месту их жительства. Кроме того, некоторые страны (Хорватия, Украина) отдают приоритет уходу на дому, а не помещению пожилых людей в специализированные интернаты. Это отражает в целом выбор, которому сами пожилые люди отдают предпочтение: во многих случаях они хотят остаться дома, где долго жили, в знакомой среде, рядом с родственниками и друзьями, а не переезжать в специализированные учреждения.

Хотя в регионе ЕЭК ООН распространен индивидуализированный политический подход к решению вопросов ухода за пожилыми людьми, выход на пенсию

регулируется законодательством макроуровня. В большинстве стран предусмотрен возраст обязательного выхода на пенсию, и гибкость в этом плане ограничена. Достижение баланса между политикой макроуровня и политикой индивидуального уровня в решении этих проблем послужило бы интересам пожилых людей.

### 2.3. Удовлетворение потребностей людей с ограниченными возможностями

13 декабря 2006 г. ООН приняла Конвенцию о правах инвалидов. В Конвенции подчеркивается необходимость социальной интеграции людей с ограниченными возможностями, уважения их человеческого достоинства и обеспечения их самореализации и самоопределения. В инклюзивном обществе человеческие ценности должны быть достижимы для всех, в том числе и для людей с ограниченными возможностями.

Конвенцию подписали все страны ЕЭК ООН. Многие из них, а также ЕС, ратифицировали ее. Ратификация Конвенции превращает ее в закон, который затем служит ориентиром для законодательной системы страны в плане определения конкретных мер по ее реализации.

#### Политики, программы и стратегии

Во всех 46 заполненных анкетах, кроме трех, отмечено наличие законодательства национального уровня об инвалидности (Приложение А, табл. 2.23). В большинстве случаев упомянутые нормативные документы были приняты до ратификации вышеупомянутой Конвенции.

В большом количестве анкет сообщается о существовании национальной стратегии или плана в отношении людей с ограниченными возможностями. Они касаются широкого спектра вопросов: здравоохранения, ухода, условий труда, защиты от дискриминации, институционализации и др. Во многих анкетах указано, часто в дополнение к вышеупомянутым актам, на наличие нормативных документов, касающихся социального вовлечения, социальной интеграции, равных возможностей и прав человека. Саму Конвенцию упоминают Германия, Норвегия, Российская Федерация и Украина. В анкетах также сообщается о нормативных актах, призванных обеспечить конкретные потребности людей с

ограниченными возможностями. Чаще всего они касаются физической недееспособности, психического заболевания, слепоты и других видов инвалидности.

### Решение вопросов, освещенных в ПД МКНР

Вопросы МКНР, касающиеся людей с ограниченными возможностями, отражены в табл. 2.27 Приложения А. Доля ответивших на эти вопросы больше, чем ответивших на вопросы в отношении удовлетворения потребностей молодежи и пожилых людей.

Чаще всего затрагивается вопрос создания возможностей трудоустройства для людей с ограниченными возможностями (он упомянут в 40 из 46 заполненных анкет). Около 80% соответствующих мер реализовано.

Развитие инфраструктуры для людей с ограниченными возможностями идет либо в соответствии с планом, либо с опережением в двух третях из 33 полученных ответов. Надлежащая инфраструктура стоит дорого, но она совершенно необходима для обеспечения социальной интеграции людей с ограниченными возможностями. Применение принципа «универсального дизайна» особенно важно для того, чтобы данную инфраструктуру могли эффективно использовать все люди, независимо от статуса их инвалидности.

Когда речь шла о гражданском участии, отмечалось осуществление этих мер с опережением плана. Эта сфера не такая дорогостоящая, как развитие инфраструктуры, поэтому ей можно уделять большее внимание в период экономического кризиса.

### Остающиеся и новые приоритеты

В анкетах подчеркивались следующие приоритеты:

- гармонизация или совершенствование законодательства в соответствии с Конвенцией о правах инвалидов;
- улучшение инфраструктуры;
- создание рабочих мест и равных возможностей на рынке труда;
- обеспечение инклюзивного образования;
- предоставление равного доступа к услугам здравоохранения и другим социальным услугам, а также укрепление служб реабилитации.

Среди других вопросов:

- расширение участия в общественно-политической жизни;
- сбор данных о положении людей с ограниченными возможностями;
- предоставление поддержки семьям, заботящимся о людях с ограниченными возможностями;
- признание сексуальных и репродуктивных прав человека людей с ограниченными возможностями;
- предотвращение насилия в отношении людей с ограниченными возможностями;
- поддержка самостоятельной жизни и обеспечение ухода на дому и форм ухода не в рамках специальных учреждений.

Некоторые страны подчеркивают приоритеты политики, связанные с самостоятельной жизнью, переводом на амбулаторное обслуживание, оказанием поддержки на дому (Бельгия, Ирландия, Македония, Швейцария, Таджикистан). Эта политика соответствует статье 19 Конвенции о правах инвалидов. При таком подходе люди с ограниченными возможностями могут делать выбор – оставаться дома, в знакомой социальной среде; принимать более активное участие в общественной жизни; повысить уровень самостоятельности. Этот подход аналогичен тому, что упомянут выше в отношении пожилых людей.

## Раздел 3. Урбанизация и внутренняя миграция

В рамках ПД МКНР урбанизация и внутренняя миграция влияют на народонаселение и устойчивое развитие. В этом плане наблюдается большое различие между более развитыми и менее развитыми странами. Внутренняя миграция часто вызывает рост населения в городах и увеличивает нагрузку на существующие социальные и медицинские службы городских центров. Она также может приводить к углублению диспропорций между регионами страны.

### Политики, программы и стратегии

В двух третях анкет (31 из 46) сообщалось о существовании национальной политики, программы или стратегии, направленной на решение вопросов урбанизации и внутренней миграции (Приложение А, табл. 3.1). Большинство стран, не давших ответы, - члены ЕС. Это, однако, не должно означать, что внутренняя миграция не имеет значения для этих стран.

ЕС решает проблемы развития сельских районов и городов с помощью своей Региональной политики (известной также как Политика сплоченности). Эта политика реализуется на региональном уровне во всех странах ЕС и соблюдается кандидатами на вступление в ЕС. Ее цель – улучшить политическое, социальное и экономическое положение, чтобы избежать диспропорций между регионами и уменьшить их. Действующая Региональная политика ЕС охватывает период с 2007 по 2013 г. и предусматривает три главные задачи: сближение, конкурентоспособность регионов и занятость в регионах, европейская территориальная кооперация. Европейская Комиссия (ЕК) приняла проект пакета мер, на котором будет построена политика сплоченности на 2014-2020 гг. Большинство стран интегрировали Региональную политику ЕС в свои национальные планы развития, и реализация этой политики идет нормальными темпами. Эта политика стимулирует многоуровневое управление и основывается на учитывающих региональную специфику оперативных программах, которые поддерживают местные инициативы. Многие оперативные программы в регионах с более низким уровнем доходов сосредоточены на усилении динамики в малых и средних городах, а также на развитии человеческого капитала в сельских и отдаленных районах.

Болгария, одна из стран, не давших ответа на этот вопрос обзора, классифицируется ЕК как страна, нацеленная на сближение, где развитие отстающих регионов является приоритетом. Страна интегрировала Региональную политику в свои национальные оперативные программы в таких сферах, как транспорт, охрана окружающей среды и региональное развитие. В Испании, стране, которая не сообщает о наличии национальной политики в данной области, такие провинции, как Андалусия, Галисия и Эстремадура, имеют право на

получение финансовой поддержки для развития сельских районов и городов. Эти региональные программы оказывают косвенное влияние на территориальное распределение населения, хотя они и не направлены непосредственно на сферу внутренней миграции. Сербия, не будучи членом ЕС, придерживается стратегии Региональной политики ЕС по развитию сельских территорий в ответ на всплеск депопуляции. Министерство ресурсов Сербии разработало проект стратегии развития сельских территорий на 2009-2013 гг.<sup>27</sup>

Можно сделать вывод о том, что, хотя в странах ЕЭК ООН имеются различные нормативные документы, касающиеся территориальных и региональных вопросов, это в меньшей степени относится к ситуации, когда непосредственно рассматриваются вопросы урбанизации и внутренней миграции.

### Решение вопросов, освещенных в ПД МКНР

Обзор позволил собрать данные по восьми вопросам ПД МКНР, касающимся урбанизации и внутренней миграции (Приложение А, табл. 3.5). Чаще всего упоминались два направления: содействие росту мелких и средних по размеру городов и стратегии развития сельских районов. Главная цель – уменьшить влияние выталкивающих факторов, которые стимулируют миграцию из сельской местности, и смягчить их неблагоприятные последствия для городских центров, и без того значительных по размеру. Оба вопроса решались путем выделения специального бюджета, и осуществление этих мер в целом идет по плану.

Уменьшению нагрузки на городские агломерации путем децентрализации или содействия рациональному использованию окружающей среды в городах уделяется внимание в меньшем количестве стран, и в 7 из 17 стран, ответивших на вопрос о прогрессе по осуществлению, это осуществление идет с отставанием от плана.

Вопросы, касающиеся облегчения интеграции мигрантов, прибывших из сельской местности в города, предоставления услуг внутренне

<sup>27</sup> M. Todorović and M. Drobnjaković, "Peripheral Rural Areas in Serbia – the Result of Unbalanced Regional Development", *Geographica Timisiensis*, 2010, Vol. 19, No. 2: 207–219, <http://www.geografie.uvt.ro/old/cercetare/publicatii/geographica/abstracte/Geographica2010-2/18.Todorovic%20final.pdf>.



перемещенным лицам, упреждающего планирования роста городского населения, решались только в 7, 11 и 13 странах соответственно. В случаях, где они решаются, осуществление данных мер, как отмечено, также отстает от плана.

Стоит отметить, что бедность в разделе 1 и проблема городского бедного населения в данном разделе относятся к вопросам, которые упоминались чаще всего и в которых осуществление политики, по сообщениям, идет по плану. Бедность признана одной из ключевых проблем во всем регионе.

### Остающиеся и новые приоритеты

Среди упомянутых приоритетов на следующие 5-10 лет:

- улучшение инфраструктуры, в частности, сетей дорог (Чехия, Албания);
- национальные планы территориального и городского развития (Азербайджан, Люксембург, Польша, Таджикистан, Турция);
- развитие сельских и (или) малых городских поселений; территориальная децентрализация с целью снижения нагрузки на крупные города (Чехия, Кыргызстан, Литва, Люксембург, Норвегия, Польша, Украина). Испания упомянула о «реабилитации необеспеченных районов как средстве повышения уровня занятости». Армения намеревается уменьшить диспропорции между сельскими и городскими населенными пунктами;
- решение проблемы депопуляции в сельских районах (Армения);
- вопрос уменьшения численности населения упоминается в анкете Нидерландов с акцентом на периферийные территории; Словакия занимается решением проблемы депопуляции в восточных районах страны;
- жилищные вопросы (Албания, Хорватия и США). США подчеркивают: «необходимо укрепить рынок жилья для развития экономики и защиты потребителей; удовлетворить потребность в качественном доступном арендном жилье; использовать жилье как платформу для повышения качества жизни».

Другие планы в отношении политики включают: предоставление финансовых ресурсов; разработку надлежущей правовой базы (Босния и Герцеговина); искоренение бедности как

способ сокращения внутренней миграции (Азербайджан); стимулирование мобильности рабочей силы (Российская Федерация).

Конкретный пример для принятия политических мер в будущем упомянут в анкете Бельгии: «необходимо удерживать молодые семьи в крупных городах». Это замечание показывает, что молодые семьи начинают отдавать приоритет переселению из городов. Такая тенденция исходящей миграции может привести к дисбалансу в возрастной структуре населения с преобладанием в городах пожилых людей, и соответствующему дисбалансу в предоставлении услуг

В анкете Швейцарии указано: «политика в отношении урбанизации и внутренней миграции для Швейцарии не актуальна», но при этом упомянуты также «политика Швейцарии в отношении агломераций», «программа в сфере транспорта и расселения в городах», «программа городских проектов», «новая региональная политика». Акцент делается на региональное развитие без прямого упоминания какой-либо группы населения. Политика, нацеленная на региональное развитие, шире, чем государственная политика, ориентированная на мигрантов или группы населения, обозначенные местом жительства. Такой же политический подход наблюдается и в других странах региона, например, в Нидерландах, где регионально-ориентированный подход призван затормозить сокращение населения в периферийных районах с помощью политики в отношении жилья, транспорта и качества услуг. Более масштабная политика направлена на расширение возможностей индивидуального выбора с непосредственным воздействием на «выталкивающие» факторы миграции.

## Раздел 4. Международная миграция и развитие

Начиная с 1990-х годов многие страны субрегионов ВЕК и ЦА столкнулись со значительными миграционными притоками и оттоками населения. Мигранты и их семьи требуют поддержки для адаптации к новой экономической, социальной и культурной среде, с полным соблюдением их прав человека.

### Политики, программы и стратегии

Международная миграция обычно регулируется правовыми актами, которые регламентируют такие аспекты, как разрешения на эмиграцию или иммиграцию, продолжительность пребывания и визы. Такие акты, кроме того, регулируют статус мигрантов. Во многих странах вопрос предоставления мигрантам основных социальных услуг, таких как трудоустройство, образование и жилье, интегрирован в более широкие правовые акты, которые относятся ко всем лицам без дифференциации их по гражданству, этническому происхождению, религии, культуре и другим признаками, которые могут отличать мигрантов от местного населения, и в этих случаях принятие государственной политики в отношении мигрантов излишне. Тем не менее, мигранты сталкиваются с конкретными проблемами, в частности, в плане интеграции или реинтеграции, которые могут потребовать целенаправленных усилий со стороны правительств. Например, в анкете Чехии упомянута «Политика сотрудничества Чехии в целях развития – широкая и комплексная политика, охватывающая различные формы сотрудничества в целях развития, включая работу с мигрантами, их сообществами, возвращающимися мигрантами и т.д.».

Политики, программы и стратегии касаются либо международной миграции в целом, либо конкретных вопросов, касающихся миграции.

Общие регулирующие акты:

- Стратегии в отношении миграции в целом разработаны в Албании, Азербайджане, Грузии, Кыргызстане, Сербии и Таджикистане. Миграция в более широком смысле, наряду с поиском убежища, упомянута в анкетах Боснии и Герцеговины, Болгарии и Молдовы. Несколько стратегий находятся в стадии разработки, однако большинство стратегий уже реализуются.

- Политика в области миграции разрабатывается в Хорватии, Польше, Туркменистане и Украине; Франция, Казахстан и Литва сообщили об иммиграционной политике как уже реализуемой. Македония разработала и приняла политику в области миграции и соответствующий план действий на 2009-2014 гг.

- Кыргызстан реализовал Государственную программу регулирования миграции на период 2007-2010 гг.

- Двусторонние и многосторонние соглашения: Швейцария сообщает о партнерстве в сфере миграции с рядом стран; Армения, Грузия и Молдова ссылаются на соглашения с партнерами-членами ЕС. Эти соглашения охватывают такие вопросы, как либерализация визового режима, противодействие нелегальной миграции, торговля людьми, воссоединение семьи, денежные переводы, миграция по экономическим причинам и образование.

Среди конкретных вопросов в сфере миграции стоит отметить следующие:

- Иностранцы, иммиграция и интеграция: иммиграционная стратегия имеется в Румынии; в Албании недавно были внесены изменения в закон «Об эмиграции албанских граждан в целях трудоустройства» 2006 г. В анкетах Болгарии, Кипра, Чехии и Португалии также упоминаются нормативные акты по этим вопросам.

- Вопросы в отношении возвращающихся мигрантов рассматриваются, к примеру, в Турции и Сербии («Стратегия реинтеграции возвращающихся мигрантов в соответствии с соглашениями о реадмиссии»).

- Денежные переводы регулируются, например, стратегией в Турции и национальным планом действий в Албании.

- Вопросы, касающиеся лиц, ищущих убежища, и беженцев отражены в стратегиях, разработанных в Латвии, Македонии, Молдове, Сербии, Турции, Туркменистане и США.

### Решение вопросов, освещенных в ПД МКНР

При устранении коренных причин миграции развитие малых и средних городов и сельских районов упоминается как мера по смягчению действия выталкивающего фактора, который вынуждает мигрантов покидать эти территории. Еще одна мера – предоставление потенциальным мигрантам информации о рисках миграции, особенно нелегальной миграции. Права человека мигрантов (вопрос b, табл. 4.5 Приложения А) обычно рассматриваются в общей канве прав человека на равных основаниях в отношении граждан страны и иммигрантов. Например, в Бельгии закон о недопустимости дискриминации от 10 мая 2007 г. запрещает дискриминацию по признаку возраста, сексуальной ориентации, гражданского состояния, рождения, имущественного статуса, вероисповедания,

философских и политических убеждений, членства в профсоюзах, языка, нынешнего или будущего состояния здоровья, инвалидности, физических или генетических особенностей, социального происхождения. Меры по осуществлению включают, среди прочего, планы по интеграции мигрантов (Национальный план интеграции в Германии); предоставление иммигрантскими НПО информации о том, как реагировать на нарушение прав иммигрантов (Албания); повышение уровня осведомленности иммигрантов об их правах. Этот вопрос – один из наиболее широко обсуждаемых в анкетах, и в осуществлении связанных с ним мер, как сообщают страны, достигнут существенный прогресс.

В анкетах редко приводится какая-либо информация о том, учитываются ли гендерный и возрастной фактор в иммиграционной политике и как именно. Во Франции и Италии особое внимание уделяется несопровождаемым несовершеннолетним; в Польше – доступу детей иммигрантов к образованию; в Норвегии – женщинам в условиях риска.

Рассматриваются также в целом вопросы вынужденной миграции, включая внутреннее перемещение, положение беженцев и торговлю людьми. Примечательная мера по осуществлению здесь связана с международными переговорами и соглашениями, главным образом между соседними странами.

Еще один важный вопрос – облегчение перевода денежных средств. В некоторых странах региона ЕЭК ООН объем денежных переводов очень велик по отношению к ВВП. Они могут повышать уровень жизни семей, остающихся на родине, либо использоваться для открытия бизнеса в стране происхождения. В последнем случае признаны полезными меры по предоставлению информации о местных правилах открытия и ведения бизнеса. Часто упоминается вопрос облегчения банковских переводов. Этот аспект затронут 18 странами ЕЭК ООН, из которых две трети сообщили о недостаточном прогрессе по осуществлению предусмотренных мер (самом недостаточном среди всех вопросов).

В табл. 4.7 Приложения А приведен перечень приоритетов в сфере миграции и информация об уровне решения конкретных приоритетных вопросов, основанных на ПД МКНР, в странах.

### Остающиеся и новые приоритеты

В следующие 5-10 лет международная миграция будет в фокусе широкого спектра политических документов, как в странах происхождения, так и в принимающих странах. Такие политические документы можно подразделить на три группы.

1. Политика, направленная на улучшение управления миграцией с помощью правовой системы и международного сотрудничества. Такая политика состоит в следующем:

- Создание и укрепление правовых механизмов и обеспечение их функционирования. В США такие правовые механизмы касаются трудовой миграции. Туркменистан планирует совершенствовать процедуры выдачи виз и других юридических документов. Швейцария стремится уменьшить время рассмотрения ходатайств о предоставлении убежища. Усовершенствования в политике убежища и натурализации предусмотрены также в Словакии.

- Расширение международного сотрудничества на основе обмена информацией, сбора статистических данных, совместного мониторинга и исследований миграционных потоков, борьбы с торговлей людьми. Швеция председательствует на Глобальном форуме по миграции и развитию в 2013-2014 гг., где принимаются решения о поощрении позитивных аспектов миграции и развития. Франция ожидает глобального и регионального управления международной миграцией. Путем расширения международного сотрудничества США стремятся «обеспечить гуманное и действенное управление границами, способствующее безопасной, контролируемой, регулируемой миграции, препятствующее нерегулируемой миграции и обеспечивающее доступ к правовой защите и уважение прав человека всех мигрантов». Швейцария, Румыния, Молдова и Польша также подчеркивают важность международного сотрудничества.

- Сокращение бедности подчеркивалось как стратегия устранения выталкивающего фактора и обуздания миграции. Швеция упоминает оказание поддержки развивающимся странам в выработке их стратегий сокращения бедности.

- Некоторые страны ВЕК отмечают сотрудничество с ЕС. Армения согласовывает свою миграционную политику с миграционной политикой ЕС.

2. Политика, направленная на улучшение положения мигрантов посредством интеграции, реинтеграции, защиты прав человека и борьбы с торговлей людьми, а также на противодействие нелегальной миграции:

- Интеграция мигрантов и реинтеграция возвращающихся мигрантов признаны важными вопросами. Российская Федерация стремится развивать соответствующую инфраструктуру путем предоставления общей информации, правовой поддержки, обучения языкам и культурного образования. Туркменистан подчеркивает важность интеграции перемещенных лиц. Таджикистан планирует разработать программу реинтеграции возвращающихся трудовых мигрантов. Наряду с общей интеграцией иммигрантов, особенно из развивающихся стран, Словакия указала на важность улучшения социального климата для иммигрантов.

- Борьба с нелегальной миграцией и торговлей людьми была упомянута в ответах на анкету 10 странами. Македония планирует разработать «четкие и эффективные процедуры, направленные на предотвращение нелегального пересечения границ, трансграничной преступности, торговли людьми и незаконного ввоза/вывоза мигрантов». Италия стремится «улучшить имеющиеся процедуры защиты несопровождаемых детей-иммигрантов».

- Защита прав человека мигрантов (Хорватия, Финляндия, Словакия и Сербия; предотвращения ксенофобии (Хорватия); защита беженцев и перемещенных лиц (Румыния, Нидерланды и Ирландия).

- Подчеркиваются также вопросы, касающиеся диаспоры: укрепление связей с диаспорой в странах происхождения (Финляндия); вклад и роль диаспоры в миграции и развитии (Швеция); поддержка групп диаспоры (Македония, Кыргызстан, Грузия).

3. Политика, направленная на решение конкретных вопросов миграции:

- Трудовая миграция отмечается как главная форма миграции и является объектом политики, направленной на ее развитие и совершенствование (Польша, Испания, Туркменистан). Российская Федерация и Австрия стремятся поощрять иммиграцию высококвалифицированных специалистов.

- Экологические вопросы, связанные с миграцией, поднимаются Финляндией (изменение климата, миграция и развитие) и Францией (экологическая миграция).

- Содействие потокам денежных переводов считают важным и страны происхождения (Украина), и принимающие страны (Швеция).

- Смягчение неблагоприятных аспектов миграции путем устранения ее коренных причин.

- Усовершенствование сбора данных и исследований в области миграции (Сербия, Румыния, Польша, Грузия).

- Облегчение добровольной репатриации (Ирландия, Армения).

Страны региона ЕЭК ООН сообщают о наличии многочисленных руководящих документов и политических приоритетов, касающихся международной миграции. Помимо регулирования, страны подчеркивают необходимость активизации международного сотрудничества по вопросам перемещенных мигрантов, потоков денежных переводов, диаспоры, добровольной репатриации; обмена статистической и другой информации о миграции; сотрудничества в сфере научных исследований. Международное сотрудничество имеет непреходящее значение в эпоху глобализации, когда масштабы перемещения через границы, как ожидается, будут расти.

## Раздел 5. Семья, благополучие людей и общества

Последние два десятилетия принесли важные изменения в образе жизни семьи и благополучии людей. Общественный переход в странах ВЕК и ЦА в 1990-е годы усилил эти трансформации. Изменения наблюдались в условиях жизни, новых формах семьи, видах союзов, в вопросах, касающихся одиноких матерей и отцов, и т.д. В некоторых странах региона ЕЭК ООН умножилось количество «домохозяйств с пропущенным поколением», состоящих из бабушки и (или) бабушки и внука (внуков). Значительно увеличилось число людей, откладывающих создание семьи или рождение ребенка. Кроме того, выросли – главным образом в западной части региона – масштабы бездетности.



«Турция поощряет турок-эмигрантов к созданию НПО с целью выражения их взглядов на фоне местного общественного мнения и налаживания непосредственных контактов с правительствами стран назначения. Союз НПО на основе общих целей и интересов как зонтичных организаций поможет им выражать свои требования более эффективно. Это позволит им стать влиятельными фигурами в современных плюралистических обществах, в которых они живут. Основа сотрудничества Турции с правительствами стран назначения – концепция интеграции, построенная на том, чтобы у иммигрантов всесторонне сохранялась их родная культура, и на взаимном признании иммигрантами и местными обществами культуры, традиций и характеристик друг друга. В рамках этого понимания Турция поощряет турок-эмигрантов и страны назначения налаживать новые связи друг с другом, которые приведут к формированию процветающих обществ, где существует культурное многообразие. Турция определяет интеграцию как активное участие мигрантов в социальной, экономической, культурной и политической жизни стран назначения при сохранении их связей с родиной, родным языком и родной культурой, с обеспечением их жизни как счастливых, процветающих и успешных людей, соблюдающих местные законы и обычаи. В последующие пять-десять лет эта государственная политика сохранится. В этой связи будут приняты необходимые меры, в том числе заключение двусторонних соглашений о рабочей силе и социальном обеспечении».

Вопросы ПД МКНР ориентированы преимущественно на уязвимость, связанную с семьей, и на права человека – как семьи, так и отдельных ее членов. Новые формы семьи могут быть юридически уязвимы в отношении их статуса и прав, поскольку соответствующая правовая база может отставать от их быстрого развития.

### Политики, программы и стратегии

По данным обзора, страны региона очень заинтересованы в решении вопросов семьи и благополучия (Приложение А, табл. 5.1), и соответствующие нормативные документы весьма разнообразны. Вопросы, которые в них освещены, можно разбить на следующие группы:

#### *Семья*

Широкий спектр вопросов, касающихся семьи, регулируется правовыми актами, такими как семейный кодекс, национальная политика или стратегия по вопросам семьи (это указано во многих анкетах). В Боснии и Герцеговине действует стратегия развития семьи; в Российской Федерации – Программа поддержки семьи на период 2010-2015 гг. Помимо этого общего регулирования вопросы семьи учитываются в некоторых странах в национальной демографической политике, программе или стратегии, как, например, в Беларуси, Литве, Македонии и Молдове.

#### *Социальная защита и поддержка*

Социальная защита, в том числе защита семей и детей, предусмотрена соответствующими нормативными документами. Кыргызстан упоминает о стратегии развития социальной защиты, включая социальную защиту нуждающихся семей и детей. Армения сообщает о ряде нормативных документов, касающихся детей, таких как закон «О социальной помощи детям, оставшимся без родительской опеки», Годовая программа защиты прав детей на 2010 г., Стратегия реформирования социальной поддержки детей в трудных жизненных ситуациях на 2006-2010 гг., Концепция политики оказания государственной поддержки семьям с тремя и более детьми.

Широкая сфера социального обеспечения охватывает еще одну группу правовых актов, которые касаются жизни семьи. В контексте ПД МКНР она рассматривается, например, в Национальной программе развития социального обеспечения и здравоохранения Финляндии на 2012-2015 годы. Нидерланды сообщают о наличии закона о социальной поддержке.

Поддержка семей с детьми базируется на трех основных элементах: трансфертах средств, включая пособия на детей, родительском отпуске и уходе за детьми. Все три элемента

широко поддерживаются соответствующей нормативной базой во всем регионе ЕЭК ООН. Например, в Дании существует Закон о семейных пособиях и пособиях на детей, а в Норвегии планируется ввести норму о 100% обеспечении детей детскими садами, что помогает обоим родителям вести трудовую деятельность.

Другие нормативные документы касаются бедности в семье, образования, вопросов здравоохранения, гендерного неравенства и ухода за людьми с ограниченными возможностями. Эти вопросы также рассматриваются в других разделах настоящего доклада. Германия, например, осуществляет мониторинг развития семьи путем ежегодного издания специального доклада, который называется «Доклад о семье» (Familienbericht). Об оказании практической поддержки семьям упоминают Кипр (это, в частности, семинары для родителей) и Нидерланды (центры молодежи и семьи). Австрия отмечает косвенные финансовые льготы, как то бесплатная доставка в школу, бесплатные школьные учебники, центры консультирования по семейным вопросам на региональном уровне, образовательные программы для родителей, государственная система ухода за детьми.

Общей особенностью всех упомянутых правовых актов является то, что они были разработаны или изменены за последние пять лет. Фактически они часто заменяют или дополняют существующие акты с целью адаптации в соответствии с динамикой изменений в семье. В этих поправках наблюдается общая тенденция, менее заметная в докладе «МКНР+10» (сноска 20): они расширяют сферу применения правовой системы, например, увеличивают родительский отпуск или расширяют возможности в отношении детских учреждений либо увеличивают перечень семей, имеющих право на поддержку.

### **Решение вопросов, освещенных в ПД МКНР**

Потребности семьи и благополучие людей отражены в совокупности вопросов ПД МКНР, приведенных в табл. 5.5 Приложения А. Эти вопросы широко освещались в странах региона ЕЭК ООН. Прогресс по осуществлению, как представляется, удовлетворительный. Исключения в отношении нескольких вопросов отмечены ниже.

### *Увеличение усилий по обеспечению совместного и эффективного функционирования услуг здравоохранения, образования и социальной защиты*

Эти меры воплощены в общих нормативных документах и в их выполнении, которое касается вопросов общего характера, как то стратегии в отношении семьи (они рассматривались выше). Помимо нормативных актов общего характера, имеются и реализуются конкретные нормативные акты. Например, Болгария сообщает о реализации Проекта по социальной интеграции, который предусматривает оказание комплексных услуг по развитию в раннем детстве детям в возрасте до 7 лет и их семьям. В Латвии осуществляются образовательно-учебные мероприятия по повышению квалификации различных специалистов, работающих с детьми и семьями. Таджикистан создал образовательный центр «Charogi hidojat» для девочек-сирот.

### *Облегчение совмещения трудовой деятельности и родительских обязанностей*

Один из путей решения этой задачи – защита занятости женщин, находящихся в отпуске по беременности и родам. Другие подходы направлены в основном на расширение возможностей работы по гибким графикам с неполным рабочим временем, а также на развитие и совершенствование систем ухода за детьми. Страны предлагают широкий спектр таких методов. В Дании система дневного ухода обеспечивает семьям гибкость и дает им возможность пользоваться различными видами льгот и субсидий. Это позволяет планировать семейную и трудовую жизнь в соответствии с потребностями и предпочтениями каждой семьи. Франция планировала в 2009-2012 гг. открыть 200 тыс. детских яслей. В Российской Федерации, среди прочих мер, родителям трех и более детей, а также родителям, воспитывающим детей с ограниченными возможностями, предоставляется поддержка в трудоустройстве, а женщины, выходящие на работу после отпуска по уходу за ребенком, могут посещать курсы подготовки и переподготовки. Швеция предоставляет родителям «бонус по гендерному равенству» для поощрения равного распределения родительского отпуска между двумя родителями.

Почти все страны сообщают о внесении изменений в нормативные документы по данному вопросу. Эти поправки касаются семейных пособий, родительских отпусков, ухода за детьми и участия родителей маленьких детей в рабочей силе с обеспечением домашнего ухода за их детьми (например, Польша приняла значительные изменения в 2009 г.).

Германия разработала специальную бизнес-программу «Семья с фактором успеха», цели которой состоят в следующем: «(а) убедить предприятия в полезности кадровой политики, ориентированной на семью; (б) обеспечить удобство для семьи как один из вопросов управления; (в) сделать удобство для семьи ориентиром для экономики Германии». Словения выдает «сертификат предприятия, ориентированного на семью».

*Предоставление схем финансовой и социальной защиты неполным семьям (с одним родителем)*

Этой теме уделяется все большее внимание, как из-за того, что количество семей с одним родителем увеличивается, так и потому, что растут их потребности. Страны сообщают о наличии широкого спектра подходов к решению этого вопроса, включая, в частности, реализацию общей семейной политики или принятие законодательства о бедности, образовании или жилищной политике. Албания, например, выделяет вопрос предоставления жилья семьям с одним родителем. Многие страны предусматривают для таких семей особые льготы.

*Наращивание потенциала по мониторингу воздействия политики на благополучие семей*

Мониторинг обычно осуществляют подразделения министерств и других учреждений, которые отвечают за исполнение соответствующих законов. В анкете Польше упомянуто оцифровывание данных и отчетность по вопросам, связанным с безопасностью семьи и социальным обеспечением. В Германии издается ежегодный отчет по вопросам семьи; в Российской Федерации публикуются ежегодные государственные отчеты о положении детей, о положении семей и, в 2012 году, о положении

детей и семей с детьми. В США постоянно проводятся соответствующие исследования и оценки.

*Предоставление эффективной помощи семьям/отдельным членам семей, пострадавшим от особых проблем*

Болгария сообщает: «По Закону «О социальной помощи» социальная помощь оказывается методами, обеспечивающими уважение достоинства людей, и основанными на социальной работе, с применением персонализированного подхода и проведением комплексной оценки потребностей отдельных лиц и семей». Германия отмечает поддержку матерей с миграционным происхождением.

*Предотвращение безнадзорности и жестокого обращения с детьми и предоставление помощи детям – жертвам жестокого обращения, безнадзорности или отказа, включая сирот*

Этот вопрос широко освещается в анкетах. Проблемы жестокого обращения с детьми и детской безнадзорности охватываются нормативными документами в самых разных аспектах. Грузия указывает на меры, направленные на противодействие отказу от детей, и нуждающимся детям обеспечивается патронатное воспитание. В Азербайджане в 2012 г. были опубликованы два буклета – «Не стань жертвой торговли людьми» и «Защитите своих детей». В Нидерландах работает Консультативно-оперативный центр по проблемам жестокого обращения с детьми и детской безнадзорности, задача которого – удалять детей из небезопасных сред. Норвегия создала специальные учреждения, такие как службы защиты ребенка, кризисные приюты, центры консультирования по семейным вопросам. В Румынии районы задействованы в реализации мер по предотвращению жестокого обращения с детьми и детской безнадзорности. Среди широкого спектра мер, принятых в Российской Федерации, можно упомянуть наличие Интернет-портала о «сознательном родительстве» и всероссийского детского «телефона доверия».

*Оказание помощи семьям, которые заботятся о членах семьи с ограниченными возможностями, и членах семьи, живущих с ВИЧ*

Политика и реализованные меры в общем и целом частично совпадают с описанными в разделе 2 в отношении людей с ограниченными возможностями. Широко реализуются такие меры, как, например, в Латвии: специальные государственные пособия для семей, воспитывающих ребенка с ограниченными возможностями, или ухаживающих за взрослым с ограниченными возможностями, а также финансируемые государством услуги для людей с ограниченными возможностями (услуги сиделки, консультации психолога для родителей, у ребенка которых впервые диагностирована инвалидность, и др.). Существуют центры дневного ухода за людьми с ограниченными возможностями для нуждающихся в таких услугах семей, однако наблюдается тенденция к оказанию услуг дневного ухода на дому у людей с ограниченными возможностями. В Туркменистане семьи, воспитывающие детей с ограниченными возможностями, имеют право на улучшенные жилищные условия согласно соответствующим нормам и индивидуальным потребностям. Организована также учеба на дому или в больницах.

В Португалии за последние пять лет было профинансировано 15 проектов по развитию поддержки на дому, поддержки в стационарных учреждениях и психосоциальной поддержки людей, живущих с ВИЧ, и их семей. В Румынии человек, болеющий СПИДом, имеет право на уход со стороны персонального помощника, которым может быть член семьи больного. Персонального помощника нанимают местные органы власти. В Российской Федерации существует система мониторинга и профилактики ВИЧ-инфекции.

*Обеспечение высококачественного ухода за ребенком в раннем возрасте и образования семьям, в которых оба родителя работают, включая программы продленного дня*

Вопрос ухода за ребенком в раннем возрасте подчеркивают многие страны. В некоторых странах (Австрия) посещение детского сада детьми в возрасте 5 лет является обязательным и финансово обеспечивается государством и местными общинами; этот период считается годом дошкольного обучения. Как отмечалось выше, Норвегия планирует обеспечить 100% посещение детских садов, благодаря чему оба родителя могут работать.

#### *Оказание поддержки и помощи уязвимым семьям*

Эта поддержка обычно гарантируется законом – например, в Дании это Закон «О социальном обслуживании» (Serviceloven). Указывается, что в оказании этой поддержки задействованы муниципалитеты.

Поддержка образовательных программ, связанных с родительскими ролями, родительскими навыками и развитием ребенка

В некоторых странах организовано обучение родителей. Например, во Франции разработаны системы оказания поддержки родителям в выполнении их родительской роли. В Македонии обеспечено консультирование матерей и детей в условиях риска. В Нидерландах проводятся курсы для родителей, организованные «центрами молодежи и родителей». Среди прочих, Португалия и Российская Федерация проводят программу обучения по вопросам усыновления.

#### **Остающиеся и новые приоритеты**

Приоритеты государственной политики в отношении семьи на следующие пять-десять лет носят масштабный характер и предусматривают внесение изменений в законодательство общего характера, такое как семейные кодексы, и принятие конкретных мер, в частности, расширение сотрудничества с НПО. Широкий спектр политических приоритетов связан с вопросами ПД МКНР.

##### 1. Вопросы ПД МКНР:

- Вышеупомянутые вопросы четко выделяются многими странами в числе их приоритетов, таких как сокращение бедности, особенно среди семей с детьми; совмещение оплачиваемой работы и работы в семье; обеспечение защиты семей с одним родителем; оказание помощи семьям, в которых есть люди с ограниченными возможностями.

- Нарастание потенциала по мониторингу воздействия политики на благополучие семей меньше подчеркивается как политический приоритет на будущее. Про этот вопрос также реже сообщали как про рассматриваемый в последние годы; в будущем этому аспекту необходимо уделить более пристальное внимание.



2. Конкретные вопросы. Страны подчеркивали широкий спектр конкретных вопросов; некоторые из них перечислены ниже:

- децентрализация услуг с передачей их на уровень местного самоуправления (в частности, Грузия и Нидерланды);
- совершенствование и расширение услуг детских домов семейного типа (Албания, Беларусь);
- расширение сотрудничества с НПО (Хорватия);
- развитие межотраслевого сотрудничества и оказания комплексных услуг семьям (Босния и Герцеговина, Болгария);
- мало акцентируется внимание на потребностях пожилых людей – будь то в семьях или живущих в одиночестве. Украина планирует повысить качество жизни одиноких людей в возрасте 80 лет и старше;
- поддерживающий уход за сиротами и их усыновление семьями (Российская Федерация); перевод детей из специализированных учреждений (сирот) в Болгарии (т.е. поиск приемной семьи или оказание им помощи в начале новой жизни по достижению совершеннолетия).

3. В некоторых странах предусмотрен макроуровневый политический подход. Молдова стремится повысить уровень рождаемости. Сербия планирует разработать комплексную стратегию народонаселения.

В анкете Таджикистана подчеркивается разработка следующих конкретных направлений политики: (а) предоставление субсидий женщинам с ограниченными возможностями и женщинам, воспитывающих детей с ограниченными возможностями; (б) создание рабочих мест на дому для женщин-мигрантов и женщин, ухаживающих за людьми с ограниченными возможностями; (в) расширение приютов для женщин, ставших жертвами насилия, и их детей; (г) выдача беспроцентных кредитов уязвимым семьям; (д) создание семейных общежитий для уязвимых семей.

Рост и расширение новых форм семьи требует их отражения в нормативных актах. Это особенно важно для совместного проживания: в некоторых странах законодательство трактует его как форму семьи, эквивалентную основанной на браке, но во многих странах эта форма до сих пор не охвачена действующим законодательством. Вследствие такой задержки с изменением законодательных процедур может увеличиваться число детей, рожденных в совместном проживании, статус которых не соответствует реальному положению их семей. То же самое касается однополых пар, факт существования которых современные общества принимают все с большей толерантностью.

## Раздел 6. Репродуктивное здоровье, репродуктивные права, здоровье, заболеваемость и смертность

Начиная с 1994 года в поведении населения стран ВЕК и ЦА стали происходить стремительные изменения, касающиеся сексуального и репродуктивного здоровья (СРЗ). Современные противозачаточные средства начали заменять собой традиционные методы контрацепции, и, судя по имеющимся данным, искусственный аборт сегодня встречается в данных субрегионах гораздо реже, чем в начале 1990-х годов (см. Главу 1). Вместе с тем, сохраняются неудовлетворенные потребности в планировании семьи.

### Политики, программы и стратегии

Табл. 6.1 в Приложении А демонстрирует широкий охват данной темы в этом разделе по всему региону ЕЭК ООН. При этом особых различий между субрегионами нет.

Нормы, касающиеся СРЗ, а также сексуальных и репродуктивных прав (СРП), включают общие и конкретные нормативные акты. Общие акты освещают вопросы СРЗ и СРП в более широком контексте. Например, они интегрированы в общий процесс оказания услуг здравоохранения в стране либо включены в общие акты, которые защищают основные права человека. В некоторых анкетах в качестве законодательного акта, касающегося СРП, упомянута конституция страны.

Общие законодательные акты поддерживаются конкретными политиками, программами и

стратегиями. Например, в Болгарии действует Национальная стратегия здравоохранения на период 2008-2013 гг., а в Латвии – Государственная стратегия здравоохранения на 2011-2017 гг. Эти документы помогают адаптировать общие нормативные акты в соответствии с конкретными и формирующимися потребностями, особенно потребностями уязвимых групп. Страны, кроме того, разрабатывают общие стратегии, например, демографические стратегии, которые охватывают вопросы СРЗ и СРП (Российская Федерация, Беларусь).

В регионе имеется широкий спектр нормативных документов, регулирующих вопросы, касающиеся СРЗ и СРП. Ниже перечислено несколько примеров таких документов:

- В Азербайджане принята Национальная стратегия в области репродуктивного здоровья и планирования семьи на 2008-2015 гг. Национальная стратегия в области репродуктивного здоровья принята в Македонии. Кыргызстан принял национальную стратегию защиты репродуктивного здоровья, которая реализуется в два этапа: 2006-2010 гг. и 2011-2015 гг.

- Хорватия приняла национальную программу раннего выявления рака шейки матки (2012 г.) и аналогичную программу по раку молочной железы (2006 г.); Болгария отмечает наличие программы первичной профилактики рака шейки матки на 2012-2016 гг.

- Исполнительная программа Службы здравоохранения Ирландии по нежелательной беременности охватывает широкий спектр вопросов, связанных с нежелательной беременностью.

- В Молдове действует Национальная программа профилактики и контроля ВИЧ-инфекции/СПИДа/ИППП.

- В Норвегии имеется стратегия предотвращения нежелательной беременности и абортов, а также стратегия по ВИЧ-инфекции под названием «Принимаем и боремся».

- В анкете Нидерландов отмечен программный документ по вопросам сексуального здоровья, включая ВИЧ-инфекцию и ИППП, национальные программы профилактики ВИЧ-инфекции и ИППП и политика под названием «Gezondheid dichtbij» («Здоровье в нашей власти»), которая предусматривает укрепление сексуального здоровья молодежи

и улучшение ее образа жизни с тем, чтобы молодые люди могли делать свободный, здоровый и безопасный выбор.

Обеспечение соответствующего образования и информирование упоминается реже, вероятно потому, что эти направления деятельности включены в общие документы. Кипр сообщает о санитарно-просветительской программе по ВИЧ/СПИду и санитарно-просветительской программе «Узнаем о контрацепции и инфекциях, передаваемых половым путем». Италия поощряет информационные кампании по защите здоровья женщин. В Дании поддержка ориентирована на социально уязвимые группы и этнические меньшинства.

Некоторые страны упоминают международные конвенции, например, Конвенцию о правах ребенка, и другие документы, которые регулируют отношения с агентствами системы ООН и Европейским Союзом.

#### Решение вопросов, освещенных в ПД МКНР

В табл. 6.3 Приложения А отражены политики, программы и стратегии, направленные на решение четырех конкретных вопросов, связанных с ВИЧ-инфекцией. Страны региона ЕЭК ООН сообщают о высоком уровне охвата всех этих вопросов соответствующей политикой.

Вопросы ПД МКНР, касающиеся СРЗ и СРП (Приложение А, табл. 6.6), обобщены в шести группах следующим образом:

- *Информация и консультирование.* Страны сообщают о предоставлении информации и консультировании в разнообразных формах. Во многих странах среди населения групп риска распространяются соответствующие буклеты. Например, в Армении распространяются учебно-информационные материалы об охране здоровья матерей и детей, а также о профилактике ВИЧ-инфекции и ИППП. Беларусь повышает уровень осведомленности о современных средствах контрацепции. НПО сотрудничают в предоставлении информации и консультировании. Например, на Кипре поддержку оказывает Ассоциация планирования семьи, финансируемая Министерством здравоохранения.

- *Доступ к услугам.* Страны часто констатируют, что доступ к услугам гарантирован всему населению на равных условиях. Вместе

с тем, некоторые уязвимые группы нуждаются в особой поддержке, как, например, рома, не имеющие в некоторых странах медицинской страховки, а также люди с ограниченными возможностями, которые сталкиваются с препятствиями в доступе к услугам. Эта поддержка обычно предоставляется бесплатно.

- В Дании всем женщинам моложе 26 лет предоставляется доступ к вакцине против вируса папилломы человека (ВПЧ). Поддержка, оказываемая неправительственными организациями женщинам с ограниченными возможностями, признается, к примеру, в Казахстане. В Македонии в сотрудничестве с НПО был разработан и распространен «Справочник по сексуальным правам для людей с ограниченными возможностями».

- *Беременность.* В Армении проводятся медицинское обследование на предмет бесплодия. В Казахстане социальными работниками, наряду с медицинскими специалистами, оказывается социальная поддержка беременным девушкам. Распространяются информационные буклеты и другие материалы. При анемии беременным женщинам обеспечивается дополнительное питание. В Украине женщинам, живущих в регионах, близких к Чернобылю, предоставляется витаминный комплекс. В Албании обеспечивается регулирование выдачи добавок, содержащих железо и йод. В отношении перенаправления за акушерской помощью в анкете Литвы указано: «Учреждения здравоохранения, оказывающие акушерские и неонатологические услуги, подразделены на три уровня в соответствии с уровнями акушерского и неонатологического лечения, сферой деятельности и показателями качества. В зависимости от риска осложнений при беременности женщину направляют в учреждение здравоохранения соответствующего уровня». Кроме того, в Литве девушкам моложе 18 лет обеспечивается государственное страхование для оказания услуг по сопровождению беременности.

- ВИЧ/СПИД. Албания сообщает о создании Справочного центра по профилактике передачи ВИЧ от матери к ребенку (ППМР). В Казахстане обеспечена экспресс-диагностика на ВИЧ. В других странах, прежде всего в Литве, беременным предлагается во время беременности дважды пройти тестирование

на ВИЧ. В Дании все беременные женщины проходят скрининг.

- *Рак.* Часто упоминается обучение самостоятельной проверке на наличие рака груди; регулярно проводится маммография. В Казахстане в 2008 г. был введен обязательный скрининг женщин; скрининг упоминается и многими другими странами (в Литве женщины в возрасте 50-69 лет проходят скрининг на рак груди минимум раз в два года, а женщины в возрасте 25-60 лет каждые три года обследуются на предмет рака шейки матки).

- *Аборт.* Искусственный аборт во многих странах ЕЭК ООН – деликатный вопрос. Законодательство предусматривает широкий спектр мер: от строгого запрета до свободы абортов. В некоторых странах (например, на Кипре) существуют государственные и частные клиники, где делаются аборт. Молдова упоминает о разработке национального клинического протокола по аборт. Дания и Германия в случае нежелательной беременности оказывают консультационные услуги. В Польше действует Закон от 7 января 1993 г. о планировании семьи, защите человеческих эмбрионов и условиях допустимости аборта. Этот закон, известный как «закон против абортов», запрещает аборт по социальным причинам; аборт разрешается при строго определенных медицинских показаниях. В США положение таково: «Аборт в США является законной медицинской услугой. Штаты, как правило, принимают законы и нормативные акты в отношении учреждений, предоставляющих такую услугу, а также в отношении квалификации, которую должны иметь специалисты, делающие аборт. Некоторые, но не все, планы частного страхования охватывают услуги по проведению абортов. При этом, однако, федеральное финансирование на проведение абортов не выделяется, кроме как в крайне ограниченных обстоятельствах. В целом планы частного медицинского обслуживания, а также государственное страхование охватывают вопросы медицинского управления, касающиеся помощи после аборта».

Вопросы, требующие более пристального внимания, - это увеличение доступа людей с ограниченными возможностями к комплексным услугам в области СРЗ, профилактика и лечение последствий небезопасного аборта. Каждый

из этих вопросов был затронут менее чем 10 странами.

Прогресс по осуществлению необходимо ускорить в отношении вопросов, которые касаются доступа коренных народов, меньшинств и людей с ограниченными возможностями к услугам в области СРЗ, а также скрининга и лечения рака шейки матки.

Некоторые страны сообщают о наличии механизмов мониторинга или сбора данных как средств решения вышеупомянутых вопросов. Это – темы первостепенной важности, которые требуют дальнейшего развития в будущем.

#### **Вопросы ПД МКНР по СРЗ и СРП: дополнительные темы**

1. В анкетах приведена информация о четырех механизмах ответственности, предназначенных для удовлетворения требований людей в области СРЗ и СРП (Приложение А, табл. 6.9). Например:

- Албания, Финляндия, Кыргызстан, Латвия, Польша сообщают об участии омбудсмена.

- В Хорватии национальные учреждения по правам человека дали рекомендации правительству о необходимости внесения изменений в законодательство и обеспечении образования в области здравоохранения и СРЗ в государственных школах. Парламентские комиссии привлекали представителей гражданского общества к обсуждению проекта закона о медицинских технологиях вспомогательной репродукции.

- Ирландия (см. вставку ниже), Литва и Польша сообщают о фактах подачи исков в Европейский суд по правам человека, в частности, Польша – по вопросу отсутствия доступа к дородовому тестированию, которое привело к невозможности проведения аборта.

- Италия сообщает о соглашении между государством и регионами о доступе заключенных к тестированию на ВИЧ.

- В Литве требования относительно услуг в области СРЗ обычно касаются оказания этих услуг; их можно направлять в Комиссию по оценке вреда, нанесенного здоровью пациентов, которая работает при Министерстве здравоохранения.

- В Молдове самыми распространенными вопросами, которые анализировались, являются, среди прочих, принудительная стерилизация

и неоказание медицинских услуг беременным (отсутствие статистических данных не позволяет связать их с надлежащими механизмами ответственности).

- Португалия ввела во всех учреждениях обязательную жалобную книгу.

- В Словении большинство механизмов ответственности касаются вакцинации, в том числе против ВПЧ.

2. Введение в действие и применение национальных законов, соответствующих избранным приоритетным направлениям МКНР, находится на высоком уровне во всем регионе ЕЭК ООН (как показано в табл. 6.14 Приложения А). Законодательство о безопасном аборте либо входит в состав законодательства о здравоохранении в целом, либо действует отдельно. Второй из этих вариантов – в Албании, где действует Закон «О добровольном прерывании беременности»; в Нидерландах есть закон с аналогичным названием; в Хорватии он озаглавлен «Закон «О медицинских мерах по принятию решений о деторождении»; в Чехии и Финляндии существует закон об абортах; в Германии – Закон «О конфликтах в отношении беременности»; Латвия информирует о Постановлении Кабинета Министров от 28 октября 2003 г. «Организационные процедуры прекращения беременности» в рамках Закона «О сексуальном и репродуктивном здоровье»; такой же уровень регулирования обеспечен в Литве. В США этот вопрос решается на уровне штатов.

Правительство Ирландии недавно одобрило исполнение решения Европейского суда по правам человека (от 16 декабря 2010 г.) в деле «А, В и С против Ирландии» (где утверждалось, что ограничения на аборты в Ирландии нарушают права человека ответчиков) законодательным путем. Правительство также согласилось внести соответствующие изменения в уголовное законодательство в этой области.

*Законодательство* по другим вопросам, указанным в табл. 6.14 Приложения А, можно охарактеризовать так же: в некоторых странах законы (или акты) носят общий характер, а в других – касаются конкретных вопросов.



3. Широкий спектр услуг в области СРЗ в настоящее время предлагается в системе первичного здравоохранения (Приложение А, табл. 6.15). В целом консультирование и предоставление информации предлагаются по всем услугам, перечисленным в таблице, кроме двух, а именно услуг, связанных с акушерской фистулой, и услуг, касающихся обрезания, калечащего женские половые органы (ОКЖПО).

- Среди услуг в области контрацепции доступ к женским презервативам можно считать как обеспечиваемый относительно редко.

- Услуги в области материнского здоровья широкодоступны, хотя обеспечение безопасного аборта требует в некоторых странах повышенного внимания.

- Хотя услуги, касающиеся ИППП, доступны, необходимо расширить услуги, связанные с ВИЧ-инфекцией, особенно там, где речь идет о возможном лечении. 12 стран, сообщивших об отсутствии услуг по данному вопросу, расположены в разных субрегионах.

- Услуги по профилактике и лечению рака репродуктивных органов широкодоступны. Вакцинация против ВПЧ в некоторых странах, в основном ВЕК и ЦА, пока не распространена.

- По меньшей мере половина отрицательных ответов об услугах, связанных с акушерской фистулой, приходится на страны ЕС.

- ОКЖПО вряд ли часто практикуется в данном регионе, однако в 15 анкетах указано, что доступны услуги по профилактике, а в 12 анкетах – что обеспечиваются лечение и уход. Целевая группа населения в этом плане включает иммигрантов.

4. В анкетах указывается на существование стратегий/действий, направленных на решение вопросов, связанных с СРЗ, как неотъемлемой части системы первичной медицинской помощи. Эта интеграция рекомендована в ПД МКНР. В табл. 6.16 Приложения А перечислены некоторые вопросы с относительно большим количеством отрицательных ответов. В некоторых странах, в основном из ВЕК (4 из 6 ответивших) и ЦА (2 из 4), еще нет пакета услуг СРЗ, входящего в предоставление первичной медицинской помощи, с просчитанной стоимостью этого пакета. Высокие уровни отрицательных ответов касаются механизмов обеспечения участия общественных организаций и мониторинга

качества услуг СРЗ. Ранее в докладе уже отмечалось, что мониторинг требует большего внимания; это – один из многих важных выводов по результатам обзора. Относительно того, включает ли национальный перечень основных лекарственных средств полный спектр медикаментов для СРЗ, определенный ВОЗ, в 30 из 39 анкет были даны положительные ответы. Швеция заметила, что у нее нет национального перечня основных лекарственных средств.

5. Программы, связанные с СРЗ и ВИЧ, направленные на группы населения с особыми потребностями, приведены в табл. 6.18 Приложения А. Здесь наблюдается значительная доля положительных ответов касательно людей, живущих с ВИЧ, групп высокого риска инфицирования ВИЧ, подростков и молодежи. Отрицательные ответы сосредоточены, главным образом, в группе стран ЕС. Требуется уделить более пристальное внимание обеспечению доступности этих услуг для людей с ограниченными возможностями, пожилых людей, незарегистрированных мигрантов и бедных в целом.

6. Стратегии, используемые в текущей национальной политике/программе по СРЗ для уменьшения финансовых барьеров на пути к услугам в области СРЗ, отражены в табл. 6.19 Приложения А. Отрицательные ответы наблюдаются в группе новых членов ЕС; очевидного пояснения этому факту нет. Поступления от налогов на табак и алкоголь используются для сокращения финансовых барьеров в 20 странах, как форма перекрестного субсидирования; интересно, что только 11 стран заявили о том, что используют последнюю. «Бесплатные услуги в лечебном пункте» – единственная стратегия, применение которой преобладает в регионе. Говоря вкратце, стратегии для сокращения финансовых барьеров остаются в дефиците.

7. Специальные программы для обеспечения подросткам и молодым людям доступа к информации и услугам в области СРЗ, при предоставлении которых гарантируется и соблюдаются тайна личной жизни, конфиденциальность и информированное согласие, были упомянуты в 35 анкетах из 43, которые касались данного вопроса. Программы имеются во всех направлениях, перечисленных в табл. 6.21 Приложения А.

8. Существуют механизмы для обеспечения выполнения программ мониторинга материнской заболеваемости и смертности (табл. 6.24 Приложения А). Национальные информационные системы управления здравоохранением, прямой мониторинг числа акушерско-гинекологических случаев со смертельным исходом и обязательное уведомление о случаях материнской смерти – три наиболее часто упомянутые механизмы мониторинга в странах региона ЕЭК ООН. Для всех остальных перечисленных механизмов мониторинг еще не введен минимум в 10 странах.

9. Страны указали степень, в которой они считают избранные вопросы в отношении ВИЧ приоритетными в национальных программах (табл. 6.29 Приложения А). Высокий уровень приоритетности в большинстве ответов отдан защите прав человека людей, живущих с ВИЧ, групп риска, подростков и молодежи. Эти же три группы были определены в табл. 6.18 Приложения А как охваченные программами в области СРЗ во всем регионе ЕЭК ООН. Одним заметным вопросом с низким уровнем приоритетности в большинстве стран является расширение доступа к женским презервативам и их использования.

10. Наконец, в табл. 6.32 представлена информация о направлениях, связанных со здравоохранением, заболеваемостью и смертностью, которые считаются приоритетными в национальной политике здравоохранения. Приоритет редко отдается малярии и тропическим болезням, поскольку они встречаются редко. Редко упоминается в качестве приоритетной проблемы и ожирение.

### Остающиеся и новые приоритеты

Приоритеты стран в отношении государственной политики в области СРЗ на следующие пятьдесят лет включают широкий спектр вопросов, приоритетных направлений и специальных тем ПД МКНР, которые обсуждались выше. Ниже в качестве иллюстрации приведен неполный перечень приоритетов на будущее.

- Расширение доступа к профилактике в области СРЗ и улучшение информирование об услугах в этой области подчеркивалось, среди прочих вопросов, Туркменистаном, Швецией, Словакией, Сербией и Норвегией.

- Услуги в области СРЗ для подростков и молодежи упоминались многими странами (например, Швецией и США).

- Снижение материнской смертности является приоритетом для Румынии, Таджикистана и Украины.

- Улучшение сексуального образования подростков и молодежи подчеркнули, например, Македония, Италия, Латвия, Мальта, Польша и Туркменистан.

- Интеграция услуг в области СРЗ, услуг, связанных с ВИЧ, и других услуг здравоохранения подчеркивалась Македонией и Молдовой.

- Предотвращение передачи ВИЧ от матери к ребенку упомянуто Украиной и Норвегией; это один из компонентов материнско-детских сертификатов, используемых в Австрии.

- Вопрос борьбы с раком репродуктивных органов упомянули Франция, Молдова, Словакия, Швеция и Украина.

Некоторые темы, затронутые в анкетах, не входили в перечень вопросов и приоритетных направлений ПД МКНР. Одна из таких тем касается предоставления услуг в области сексуального здоровья отдельным группам населения, таким как лесбиянки, геи, бисексуалы и трансгендерные лица (ЛГБТ), работники секс-бизнеса и потребители наркотиков (Мальта, Швеция). Еще одна особая тема – борьба с бесплодием с помощью вспомогательных репродуктивных технологий (ВРТ). Латвия отмечает необходимость совершенствования правовой базы в отношении ВРТ. Ирландия сообщает, что будет принято законодательство для уточнения закона, касающегося ВРТ. В некоторых странах все больше женщин откладывают беременность на более поздний период жизни, когда фертильность снижается, и они надеются забеременеть с помощью ВРТ. Эффективность ВРТ, однако, с возрастом также падает. Информация об эффективности ВРТ должна быть широкодоступна. Применение ВРТ для борьбы с бесплодием – новый вопрос, который требует более пристального внимания.

Хотя сфера охвата тем, освещенных в этом разделе, широка, всех их объединяют меры по профилактике, предпринятые странами. В частности, страны восточной части региона ЕЭК ООН сообщают об активном выполнении нормативных документов, направленных на расширение масштабов распространения актуальной информации и надлежащего образования по вопросам СРП, СРЗ и заболеваемости в целом. Следовательно, можно ожидать, что отношение к ИППП с позиций стигматизации смягчится и все больше и больше людей станет обращаться по поводу обследования и медицинской поддержки. Вместе с тем, такое развитие событий может выявить ряд «новых» случаев и привести к росту уровней заболеваемости, что следует считать вероятным результатом эффективных политических действий. Для мониторинга аналогичных процессов необходимы исследования и данные.

## **Раздел 7. Равенство и равноправие мужчин и женщин и надделение женщин более широкими правами**

ПД МКНР включает широкий спектр гендерных вопросов, причем не только тех, которые касаются СРЗП. В ПД признано, что надделение женщин более широкими правами, обеспечение их самостоятельности и улучшение их политического, социального, экономического статуса и состояния здоровья – крайне важная задача как сама по себе, так и для обеспечения устойчивого развития.

Гендерные отношения укоренены в традициях и социальных нормах. Как таковые, они оказывают влияние на статус женщин и девочек в семье и в обществе в целом. Кроме того, они определяют и доказывают степень, в которой женщины приобретают полную самостоятельность, пользуются своими индивидуальными социальными, экономическими, политическими и репродуктивными правами, имеют возможность быть представленными в обществе и активно участвовать в общественной жизни наравне с мужчинами, а также могут осуществлять все свои права как полноправные члены общества без принуждения и насилия по признаку пола.

МКНР ознаменовала собой значительную смену парадигмы, особенно в плане равенства и равноправия мужчин и женщин. На индивидуальном уровне эта смена материализовалась в полном признании репродуктивного здоровья и репродуктивных прав женщин, наделении их более широкими правами и обеспечении их благосостояния. На уровне общин/национальном уровне/макроуровне ПД заложила основы общества равных возможностей, свободного от дискриминации и насилия, где женщины в равной степени имеют право на собственный выбор и достойную жизнь.

Западная часть региона ЕЭК ООН достигла довольно хороших результатов в плане расширения возможностей женщин и защиты их социальных, экономических и политических прав, а вот в восточной части региона динамика гендерных отношений за последние два десятилетия была не такой стремительной, как в решении других вопросов народонаселения. Хотя традиционные гендерные отношения в семье сохраняются, они постепенно создают почву для укрепления гендерного равенства в семье, на работе и во всех сферах жизни. Это изменение является частью общего процесса эволюции норм и ценностей, связанных с гендером.

### **Политики, программы и стратегии**

Страны региона ЕЭК ООН сообщают о множестве законодательных актов (Приложение А, табл. 7.1). Почти во всех анкетах указано, что гендерные вопросы регулируются нормативными актами.

Равенство мужчин и женщин находится в центре внимания национальных стратегий или политик во многих странах (например, в Ирландии действует Национальная женская стратегия). Во многих государствах, в частности, в Австрии, Беларуси, Боснии и Герцеговине, Финляндии, Грузии, Кыргызстане и Македонии, также имеются планы действий в области равенства мужчин и женщин; на Кипре прямо подчеркивается необходимость равенства мужчин и женщин на рабочем месте.

С тематической точки зрения равенство мужчин и женщин выражается преимущественно в равных возможностях мужчин и женщин и комплексном гендерном подходе. Равенство

возможностей женщин и мужчин подчеркивается в нормативных документах Казахстана, Латвии, Молдовы, Словении, Польши, Испании и Таджикистана. В Финляндии и Австрии разрабатывается программа «равной оплаты». Грузия и Сербия отмечают, что «равная оплата» регулируется законом. Вопрос равной оплаты труда женщин решается и в США. В Бельгии действует федеральный план реализации комплексного гендерного подхода. Этот вопрос также решается в Дании, Германии и Швеции.

Актуальную значимость этой темы иллюстрирует план действий, принятый во Франции, под названием «Une troisième génération des droits des femmes: vers une société de l'égalité réelle» («Третье поколение прав женщин: на пути к обществу с реальным равенством»). За его выполнение отвечает Министерство по правам женщин.

Вопросы бытового насилия и насилия в отношении женщин отражены в нормативных документах почти всех стран региона, ответивших на анкеты. Упомянуто и торговля людьми, поскольку она связана с насилием в отношении девочек и женщин (Сербия). Вредные традиционные практики, такие как обрезание, калечащие женские половые органы, и браки по принуждению, являются объектом законодательства, политик, стратегий и планов действий (в частности, в Португалии, Австрии и Норвегии).

Многие страны сообщают об конкретных подходах, которые не обязательно предусмотрены нормативными документами, но помогают решать гендерные вопросы:

- В Хорватии существует должность омбудсмена по вопросам равенства мужчин и женщин.
- Швейцария выделила План действий по гендерному равенству «После Пекина» как ориентир в решении гендерных вопросов.
- Федеральное министерство Германии по делам семьи, пожилых граждан, женщин и молодежи в 2011 г. опубликовало первый доклад по вопросам равенства мужчин и женщин «Новые пути – равные возможности. Гендерное равенство на протяжении жизни женщин и мужчин».

- Португалия ввела требование об обязательном принятии планов гендерного равенства на государственных предприятиях.

- Кроме того, на уровне программ Хорватия, Дания, Армения и Австрия оказывают женщинам поддержку в выходе на рынок труда и открытии бизнеса, а в Нидерландах созываются конференции семейных групп, ориентированные на малообразованных женщин.

### Решение вопросов, освещенных в ПД МКНР

12 вопросов ПД МКНР в отношении равенства мужчин и женщин и наделяния женщин более широкими правами перечислены в табл. 7.5 Приложения А. Они имеют ряд общих черт, и по этой причине они рассматриваются ниже в пяти группах.

1. Расширение участия женщин в формальном и неформальном секторе экономики, повышение представительства женщин в политическом процессе и общественной жизни. Для решения этих вопросов принимались следующие группы мер:

- Информационно-пропагандистские кампании, направленные на сдерживание поведения, основанного на гендерных стереотипах, которое препятствует участию женщин, проводятся в Албании, Азербайджане и Хорватии и многих других странах.
- Женское предпринимательство поощряется в Армении, Азербайджане, Португалии и Словении.
- Оказывается поддержка матерям, возвращающимся на работу, путем проведения курсов переквалификации.
- Гибкие формы занятости поддерживаются, к примеру, на Кипре и в Чехии.
- Швеция ввела налоговый зачет за заработанный доход, призванный помогать женщинам и стимулировать их к работе.
- Реализованы меры по обеспечению представительства женщин в политических органах (Туркменистан) и правлениях компаний. В Норвегии «представители обоих полов представлены в правительстве в равном количестве», при этом «начиная с 2003 года представители каждого пола должны составлять минимум 40% в правлениях публичных компаний с ограниченной ответственностью, межмуниципальных компаний и государственных



компаний. В 2008 году это правило было распространено на кооперативные компании, а в 2009-м – на муниципальные».

2. Подчеркивается необходимость улучшения сбора, анализа, распространения и использования данных, дезагрегированных по полу и возрасту, включая данные по социальному и экономическому статусу женщин, и потребность в достоверных показателях, таких как показатели гендерного равенства. Страны указывают, что эти данные собираются из следующих основных статистических источников:

- переписи населения;
- специализированные обследования, включая демографические обследования здоровья населения, проводимые в ряде стран ВЕК и ЦА, обследования использования времени, которые позволяют получить данные об использовании времени женщинами и мужчинами, и другие специализированные обследования, финансируемые международными организациями и донорами (ЮНФПА, ЮНИСЕФ, АМР США).

- данные, публикуемые в специализированных ежегодниках, а также в буклетах, брошюрах и других материалах, рассчитанных на население, многие из которых размещены в Интернете;

- Германия выпустила «Атлас гендерного равенства».

3. Бытовое насилие и торговля людьми:

- Превентивные меры включают распространение информационных буклетов и брошюр («Традиция и насилие в отношении женщин», Австрия), а также проведение информационно-пропагандистских кампаний.

- Помощь жертвам в дополнение к физической медицинской помощи, например, оказание психологической помощи; доступ к приютам (Турция); программы социальной реабилитации (Латвия и Португалия).

- Группы поддержки для лиц, уязвимых к насилию, таких как люди с ограниченными возможностями, иммигранты и сексуальные меньшинства.

- Телефонные «горячие линии» (Беларусь, Российская Федерация, Украина).

- Сотрудничество с Советом Европы по вопросу имплементации Конвенции по противодействию торговле людьми (Армения).

4. Вредные традиционные практики: ликвидация детских браков и браков по принуждению, прекращение ОКЖПО. Упомянутые меры включают: буклеты и брошюры (Австрия: «Решительное неприятие обрезания, калечащего женские половые органы»); предотвращение детских браков среди рома (Румыния); повышение минимального возраста для вступления в брак с 16 до 17 лет (Кыргызстан).

5. Вопросы, связанные с возрастными и гендерными группами населения: повышение благополучия девочек, улучшение ситуации сельских женщин, вовлечение мужчин и мальчиков с целью содействия равному разделению обязанностей, таких как забота о детях. Применяемые меры аналогичны указанным выше, а их главная идея заключается в том, чтобы пропагандировать выполнение семейных обязанностей по уходу среди мальчиков и мужчин: это, в частности, информационно-пропагандистские кампании, буклеты и брошюры, фильмы, семинары по уходу и воспитанию детей (Австрия).

Вопросы, связанные с вредными традиционными практиками (ликвидация детских браков и браков по принуждению, прекращение ОКЖПО), освещаются редко (Приложение А, табл. 7.5). Развитые страны, не являющиеся членами ЕС, и новые члены ЕС продемонстрировали в этом аспекте относительно низкий интерес, тогда как страны ЕС-15 и ВЕК сообщили о большей заинтересованности.<sup>28</sup> Что касается бытового насилия и торговли людьми, то эти проблемы решаются почти во всех странах, ответивших на анкеты.

Результаты обзора по приоритетным вопросам в области равенства мужчин и женщин и наделяния женщин более широкими правами обобщены в табл. 7.8, 7.10 и 7.11 Приложения А. В подавляющем большинстве анкет упоминаются разнообразные механизмы мониторинга (табл. 7.8), причем национальные комиссии по вопросам женщин упоминаются наименее часто.

Несколько направлений требуют повышенного внимания. Центры дневного ухода для кормящих матерей требуют дополнительного

<sup>28</sup> Исследования показывают, что эта практика сохраняется среди некоторых иммигрантских сообществ в ЕС. См. Health Care for Women International; Volume 27, Issue 4, 2006.

рассмотрения в основном в новых членах ЕС, а также в странах ЮВЕ и ВЕК. Все еще запаздывают законы, касающиеся предоставления оплачиваемого родительского отпуска. Данные анкет (Приложение А, табл. 7.11) показывают, что необходимо особое внимание к вопросу искоренения дискриминации в отношении работающих женщин.

#### Проект «Коннект» (США)

Управление по вопросам здоровья женщин и Администрация по делам детей и семей Министерства здравоохранения и социальных служб США финансируют проект «Коннект» («Согласованная инициатива в сфере общественного здравоохранения по предотвращению насилия в отношении женщин»). Это – национальная инициатива, призванная изменить подход программ в области здоровья подростков, репродуктивного здоровья и помощи на дому жертвам сексуального и бытового насилия. Она является одной из программ, предусматривающих внедрение согласованной на национальном уровне модели общественного здравоохранения с целью усиления медицинского реагирования на бытовое и сексуальное насилие. Объекты проекта «Коннект» оказывают столь необходимые услуги женщинам, страдающим от жестокого обращения, в том числе в общинах, традиционно испытывающих недостаток в медицинских услугах, где наблюдаются высокие уровни распространенности бытового и сексуального насилия, как то сельские и пограничные районы, женщины-иммигрантки и коренные американки.

#### Остающиеся и новые приоритеты

Многие страны отмечают участие женщин в формальном и неформальном секторе экономики и их представительство в политических процессах и общественной жизни как приоритеты, которым в следующие пять-десять лет необходимо уделить особое внимание в государственной политике. Кроме того, следующие темы также были отмечены как требующие дополнительного политического внимания:

- Уменьшение социально-экономических проявлений гендерного неравенства, устранение гендерного разрыва в оплате труда, расширение социально-экономического участия женщин. Германия, к примеру, стремится устранить гендерный разрыв в пенсиях, а Казахстан планирует к 2020 году обеспечить, чтобы средняя заработная плата женщин составляла 70% заработной платы мужчин.

- Расширение участия женщины и обеспечение их сбалансированного представительства на ответственных должностях в управлении и руководстве.

- Решение проблемы насилия в отношении женщин. Германия в 2011 г. ратифицировала Конвенцию Совета Европы о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием (Стамбульскую конвенцию).

- Постоянной задачей является реализация комплексного гендерного подхода (Бельгия, Дания, Грузия, Люксембург, Мальта и Словения).

- Стимулирование сочетания трудовой деятельности и семейной жизни (Латвия, Мальта, Португалия, Нидерланды и Испания).

- Борьба с вредными гендерными стереотипами (Кипр, Чехия, Франция, Латвия, Норвегия и Молдова).

- Надлежащий бюджет: Австрия подчеркивает важность формирования бюджетов с учетом гендерного фактора, а Грузия ввела отдельную бюджетную строку для вопросов, касающихся гендерного аспекта.

Среди других вопросов – предотвращение избирательных аборт по половому признаку (Армения) и равные имущественные права женщин (анкета Косова).

Комплексный гендерный подход и сочетание трудовой деятельности и семейной жизни – вот две области, касающиеся гендерного аспекта, которые преобладают в законодательстве и процессе его реализации во всем регионе ЕЭК ООН. Они часто сталкиваются с основанными на культуре вредными гендерными стереотипами, исповедуемыми в основном среди некоторых меньшинств и требующими соответствующих мер. Чтобы выявить и устранить эти стереотипы, необходимо совершенствовать сбор данных, исследования и последующий мониторинг политики. Работа с меньшинствами может потребовать конкретного подхода, учитывающего их культуру.

Беларусь подчеркивает роль отцов и ответственного отцовства. Дания выделяет «гендерное равенство для мужчин и с мужчинами», а Словакия отмечает важность участия отцов в уходе за детьми. Многие страны решают вопрос равенства мужчин и женщин, не акцентируя внимание на одном из двух гендеров. Вместе с тем, права мужчин как отцов не выделяются. Движения за права отцов, обычно в форме НПО, существуют преимущественно в странах западной части региона ЕЭК ООН. Они борются против необоснованных решений судов об опеке над детьми, которые, на их взгляд, лишают их прав как отцов.

## Раздел 8. Народонаселение, развитие и образование

Равный доступ к качественному образованию олицетворяет важность образования для человеческого капитала, его влияние на экономический рост и на более здоровую и долгую жизнь людей.

Образование – это не только диплом; значение имеет также обеспечение более качественного и поддерживающего образования. Качественное образование (формальное и неформальное, а также неофициальное обучение) влечет за собой ряд требований: наличие высококачественной инфраструктуры в учебных заведениях и вокруг них (включая университеты); высокое качество преподавания; дружественную социальную среду в школах; стабильный и равный доступ к учебным заведениям для всех. Вопросы ПД МКНР касаются этих важных компонентов организации образования и управления им.

### Политики, программы и стратегии

Во всех анкетах сообщается о наличии политик, программ или стратегий в сфере образования (Приложение А, табл. 8.1).

Более чем в половине анкет упомянуты национальные законы в сфере образования. Кроме того, страны указывают на наличие законов, касающихся конкретных уровней образования: дошкольного, начального, среднего, профессионально-технического, колледжей и университетов.

Законы применяются с соответствующими национальными стратегиями и программами, упомянутыми многими странами. В анкете Швеции отмечено принятие нового закона об образовании. Национальные учебные программы разрабатываются в Грузии и Чехии. Национальная стратегия образования и устойчивого развития упоминается Австрией, а аналогичная программа – Арменией. Финляндия указывает на наличие политики, а Румыния – стратегии в сфере образования и научных исследований. Польша приняла стратегии в отношении человеческого и социального капитала. В Швейцарии существует программа развития образования, научных исследований и инноваций, а также закон о стимулировании и координации деятельности университетов.

Множество нормативных документов касается конкретных вопросов образования, как то:

- обучение в течении всей жизни (Австрия, Болгария, Латвия, Польша, Румыния и Испания);
- национальные стратегии, программы или политики, направленные на противодействие прекращению обучения в школе (Австрия, Болгария, Румыния и Турция, где принята программа управления посещаемостью для учеников 6-13 лет);
- инклюзивное и интегрированное образование: Болгария и Ирландия (план действий по инклюзивному образованию), Молдова;
- интеграция в обучение детей меньшинств: Болгария;
- содействие многокультурному и межкультурному образованию: Кипр, Ирландия, Испания;
- уменьшение насилия в школах: Македония, Румыния.

Ниже перечислено несколько показательных примеров конкретных программ:

- в Таджикистане действует государственная программа изучения русского и английского языков;
- Украина приняла государственную программу внедрения информационных технологий в школах;
- в Грузии разрабатывается программа образования в местах лишения свободы;

- в Хорватии реализовано решение о совместном финансировании доставки учеников в школу; аналогичное решение касается интернатов. В Польше нормативный акт министерства касается безопасных и гигиеничных условий в детских садах и школах.

#### Решение вопросов, освещенных в ПД МКНР

Принимается ряд мер по реализации актов и решений касательно вопросов МКНР в отношении образования (Приложение А, табл. 8.5):

##### *Доступ девочек и подростков к образованию*<sup>29</sup>

Ванкетах, как правило, сообщалось о 100% охвате начальным образованием и в значительной степени – средним образованием. Португалия отмечает, что уровни посещаемости школы девочками и мальчиками схожи.

Предусмотрены особые механизмы для некоторых меньшинств, таких как сообщество рома, где преобладают негативные гендерные стереотипы (например, в Албании и Австрии). В Македонии ученикам-рома назначаются стипендии, имеющие целью предотвратить досрочное прекращение учебы.

Швейцария в своих программах концентрирует внимание на равных возможностях мужчин и женщин в образовании. Это, например, Федеральная программа обеспечения равных возможностей для женщин и мужчин в университетах и Федеральная программа обеспечения равных возможностей для женщин и мужчин в высших профессиональных учебных заведениях.

##### *Улучшение инфраструктуры в области образования; надлежащее транспортное сообщение*

Главным инструментом улучшения инфраструктуры в зданиях и вокруг зданий является наличие санитарных норм. Эти меры принимаются в Азербайджане, Бельгии и Хорватии. Транспортное сообщение обеспечено во многих странах, в частности, в Азербайджане, Бельгии, Хорватии, Португалии и Молдове; Литва сообщила о принятии Программы «Желтый школьный автобус» на 2009-2012 и 2013-2017 годы.

<sup>29</sup> Точная формулировка этих вопросов приведена в табл. 8.5 Приложения А.

Хотя главный акцент в ПД МКНР сделан на образовании девочек, страны поднимают вопросы в отношении мальчиков, среди которых процент бросивших учебу выше. В Чехии 52% принятых студентов колледжей и 60% выпускников – девочки, среди которых, как представляется, процент бросивших учебу меньше, чем среди мальчиков. Дания отмечает, что реализуется ряд различных инициатив для решения проблемы с частотой, с которой подростки бросают обучение в школе с особым акцентом на мальчиков, так как среди девочек процент закончивших учебные заведения выше. В Кыргызстане 54% учащихся – девочки. Более высокая доля девочек, обучающихся в высших учебных заведениях, зафиксирована в статистических данных многих стран (глава 1)

##### *Содействие тому, чтобы беременные девочки завершили школьное образование*

Украина сообщает о существовании заочной, дистанционной и вечерней форм обучения. (Вечерние школы существуют в Беларуси). В Ирландии предусмотрены гранты на домашнее обучение, призванные содействовать тому, чтобы беременные девочки завершили образование. В Испании обеспечивается учеба на дому.

##### *Повышение безопасности учеников, особенно девочек, в школе и по дороге в школу и из школы*

Применяется широкий спектр мер. В Албании издано пособие по вопросам защиты в школах и вокруг школ, а в Армении действует программа «Школа, дружественная ребенку». В Португалии полиция и школьная администрация сотрудничают в деле защиты детей. В Кыргызстане детям, идущим в школу в небезопасных районах, обеспечивается сопровождение. В Испании учреждены награды «Безопасное образование в школах».

##### *Пересмотр содержания учебных программ с целью сделать их более чувствительными к вопросам гендера и включить вопросы народонаселения*

Широко используются такие меры, как учебные семинары для преподавателей и учебники, освещающие эти темы (Албания, Армения, Австрия, Бельгия, Хорватия и Португалия). Тема



«народонаселение» включена в предметы, входящие в программы по общественным наукам, в Армении, Австрии, Азербайджане и Румынии и других странах. Таджикистан в 2008 и 2011 гг. провел оценку учебников по гендерным вопросам.

*Содействие созданию возможностей получения неформального образования и повышения грамотности; предоставление обучения и возможностей трудоустройства девочкам, не посещающим школу, и неграмотным взрослым людям*

Меры в этом направлении касаются грамотности взрослых. В Австрии взрослым оказывается помощь для завершения неоконченного образования. В Ирландии действует бесплатная программа ликвидации неграмотности взрослого населения. Польша сообщает о реализации Европейской повестки дня по обучению взрослых. Центры образования взрослых созданы в регионах Таджикистана. Профессиональная подготовка обеспечивается, например, в Македонии. В Бельгии некоторые работодатели в секторе социальной экономики предлагают специальные возможности занятости. В Албании уделяется особое внимание неблагополучным группам населения.

Инициативы в области образования в течение всей жизни приняты в Хорватии, а в Чехии лицам ищущим работу, предлагаются курсы переподготовки (через Управление занятости).

*Всеобъемлющее половое просвещение и СПЗ*

Пересмотр содержания учебных программ – главный путь решения этого вопроса. Ирландия и Туркменистан, к примеру, сообщают, что данный вопрос включен в основные учебные предметы, такие как биология и анатомия, или в новые предметы, такие как «Здоровый образ жизни» для 8-11 классов в Армении или «Основы здоровья» для 1-9 классов в Украине.

Еще один подход – повышение уровня информированности с помощью буклетов и других печатных материалов, фильмов и статей в СМИ. Учителя расширяют свои знания на специальных семинарах.

*Проведение кампаний по информированию о вопросах народонаселения и гендерного насилия*

Кампании по повышению осведомленности проводятся во всех странах ЕЭК ООН. Подробно эти кампании обсуждены в предыдущих разделах, касающихся вопросов народонаселения и устойчивого развития, а также гендерного насилия.

*Включение навыков планирования жизни в формальное образование*

В анкетах приведена самая разнообразная информация по данному вопросу. В Болгарии этот аспект освещается в предмете «Мир и личность», а в Албании – в предмете «Образование для карьеры и способность к жизни». В Грузии вопросы здорового образа жизни включены в национальный учебный план и учебную программу. В Ирландии учебные программы, охватывающие этот вопрос, разрабатываются наряду с методиками и соответствующими учебными материалами для учителей. В Молдове в стадии подготовки находится учебная программа «Решения о здоровом образе жизни».

Вопрос, где наблюдается самый медленный прогресс в осуществлении соответствующих мер, касается предоставления информации молодым людям в области охраны СПЗ в неформальном образовании, специальном техническом образовании и вне школы (Приложение А, табл. 8.5). Важно отметить, что наименьший прогресс зафиксирован в отношении охвата информацией в области охраны СПЗ молодежи вне школы, что указывает на необходимость сосредоточить внимание на этой группе в будущей политике.

### **Остающиеся и новые приоритеты**

В этом разделе есть несколько аспектов, охарактеризованных странами как приоритетные вопросы на следующие 5-10 лет. Ниже приведен список наиболее часто упоминаемых приоритетов, разбитых на три группы: повышение качества образования, расширение сферы образования и стимулирование конкретных форм и методов обучения.

*Повышение качества образования*

- Обеспечение более качественного образования сообщают (Албания, Армения, Австрия, Азербайджан, Беларусь, Болгария, Дания, Ирландия, Румыния, Испания, Швеция, Турция и Туркменистан). Швеция стремится

улучшить качество образования, в частности, путем предоставления научно-обоснованных знаний. Испания ориентируется на повышение академической успеваемости.

- Образование граждан (образование с целью формирования активной жизненной позиции) пропагандируется в Хорватии и Финляндии.

- Внедрение современных технологий: такие вопросы, как цифровые методы, технологии передачи информации и улучшение инфраструктуры, занимают ведущие места на повестке дня в Албании, Казахстане, Ирландии, Кыргызстане, Латвии, Российской Федерации, Испании, Туркменистане и Украине.

- Акцентировалось внимание на повышении квалификации учителей, обучении и оценке учителей, развитии потенциала педагогических кадров (Кипр, Франция, Норвегия, Португалия, Швеция и Македония).

- Арменией, Казахстаном, Латвией и Румынией подчеркивалась необходимость выделения достаточных бюджетных средств на образование.

*Расширение сферы образования: охват образованием, доступ к образованию, образование в любом возрасте*

- Расширение доступа к образованию - на всех уровнях или только на уровне высшего образования – было упомянуто как приоритет в анкетах Албании, Армении, Беларуси, Бельгии, Грузии, Дании, Турции, Туркменистана, Украины и США. Хорватия указала на поддержку детей и подростков с особыми потребностями. Инклюзивное образование было отмечено как важная тема Молдовой, Таджикистаном и Ирландией.

- Преждевременное прекращение учебы, особенно в средней школе, - важный вопрос на следующие 5-10 лет. Он подчеркивался в анкетах Австрии, Бельгии, Болгарии (где планируется снижение этого показателя до 11% к 2015 году), Дании, Норвегии, Румынии, Испании и Македонии.

- Вопрос обучения в течение всей жизни широко освещается в соответствующих политических документах. Он не входит в число вопросов, поднятых в ПД МКНР, а рассматривается как важный приоритет на будущее. Его отметили, в частности, Болгария,

Хорватия, Литва и Польша («сделать обучение в течение всей жизни реальностью»). Этот аспект также является приоритетным пунктом повестки дня ЕС.

*Улучшение специальных форм и методов обучения*

- Обеспечение профессионально-технической подготовки (Хорватия, Латвия, Португалия, Молдова, Испания и Македония). Подчеркивается связь между профессионально-техническим образованием и рынком труда. Этот вопрос особенно выделен в анкете Испании. Латвия констатирует необходимость «модернизации инфраструктуры и содержания профессионально-технического образования с учетом новых технологий и инноваций с целью устранения дефицита квалифицированных кадров и несоответствия квалификации требованиям рынка труда в будущем».

- Как приоритет отмечалось совершенствование конкретных предметов: технического образования – в Чехии; естественных наук и технологий – в Норвегии; португальского языка, математики и естествознания – в Португалии.

- Интернационализация образования планируется в Латвии; важность международного обмена подчеркнула Швеция; изучению иностранных языков уделяется пристальное внимание в Испании.

- Сюда следует добавить образование в области охраны окружающей среды, упомянутое в разделе 1. Больше внимание следует уделять потребностям в отношении гражданского образования.

В анкете Дании поднят важный вопрос: «Сокращение гендерного разрыва в академической успеваемости с улучшением таким образом условий для мальчиков, которые в настоящее время отстают». Мальчики отстают от девочек не только по показателю числа детей, бросивших учебу, как отмечалось выше, но и в качестве учебы. Этот вопрос не предусмотрен в ПД МКНР, которая акцентирует внимание на расширении доступа девочек к образованию.

## Сотрудничество правительств с организациями гражданского общества

В п. 15.1 Главы XV ПД МКНР четко указано: «В целях эффективного решения проблем народонаселения и развития существенно необходимо широкое и эффективное сотрудничество между правительствами и неправительственными организациями».

В ходе обзора была собрана информация о партнерском сотрудничестве с организациями гражданского общества (ОГО), для чего в каждом разделе анкеты был предусмотрен конкретный вопрос. Таблицы, основанные на ответах на эти вопросы, приведены в приложении В. В анкете поставлены вопросы о сотрудничестве правительств с организациями гражданского общества, о типе ОГО и о направлениях деятельности, в которых они участвовали. Рассматривалось до трех ОГО, поэтому общее количество ОГО, указанных в таблице, не отражает число ОГО в регионе, занимающихся соответствующей тематикой.

### Тип ОГО

Во всех ответах указано, что наиболее распространенной формой ОГО-партнеров, безусловно, являются НПО, в частности, национальные НПО. Число международных НПО относительно больше в направлениях, касающихся подростков и детей (Приложение В, табл. 2.9), международной миграции (Приложение В, табл. 4.10), семьи и благополучия (Приложение В, табл. 5.10) и образования (Приложение В, табл. 8.11). Число партнерств с международными НПО в сфере устойчивого развития относительно велико, потому что это направление относится к вопросам, выходящим за границы отдельных стран. Указанное количество международных НПО в сфере равенства мужчин и женщин и наделяния женщин более широкими правами (Приложение В, табл. 7.12) относительно мало. Это довольно неожиданно, потому что эта сфера – традиционное направление деятельности национальных и международных НПО.

Молодежные группы редко указываются как партнеры правительств. Поразительно, что отсутствует сотрудничество с молодежными группами в таких направлениях, как внутренняя и международная миграция (Приложение В,

табл. 3.12 и 4.10), хотя основная масса мигрантов – это люди в возрасте 18-30 лет, мигрирующие по таким причинам, как продолжение образования или трудоустройство. В сфере, касающейся людей с ограниченными возможностями, молодежные группы упоминаются относительно чаще (Приложение В, табл. 2.31).

Четвертая форма ОГО, рассматриваемых в обзоре, – академические и научно-исследовательские центры. Наиболее часто упоминается сотрудничество по вопросам международной миграции и равенства мужчин и женщин. В сфере, касающейся людей с ограниченными возможностями, о сотрудничестве с такими центрами не упомянуто (Приложение В, табл. 2.31); в сфере ВИЧ-инфекции/СПИДа (Приложение В, табл. 6.30) указан только один центр, а в сфере образования (Приложение В, табл. 8.11) – два. Это довольно неожиданно, потому что образование и инвестиции в человеческий капитал играют решающую роль в народонаселении и развитии, и правительства должны высоко ценить актуальную научную информацию.

В качестве партнеров упоминались также культурные организации/ассоциации, объединения работодателей, советы, профсоюзы и платформы НПО.

### Направление деятельности

Обзор свидетельствует о том, что деятельность по мониторингу и юридическому консультированию упоминается по крайней мере как сфера сотрудничества между правительствами и ОГО во всех разделах. Мониторинг и юридическое консультирование требуют высокого уровня квалификации; правительства могут рассматривать вопрос об участии в финансировании ОГО, которым необходимы ресурсы для осуществления этой деятельности.

Несколько раз в докладе отмечался относительно низкий уровень мониторинга. Очевидно, это направление требует более глубокого рассмотрения как со стороны правительств, так и со стороны ОГО.

Еще одно направление, в котором правительства не так часто сотрудничают с ОГО, – это исследования и сбор данных. Это – деятельность, типичная для ОГО академических и научно-исследовательских центров.

ОГО очень активны в таком направлении деятельности, как повышение информированности и социальная мобилизация. Эта деятельность помогает гражданам знать свои права человека, а также возможные варианты выбора в отношении определяющих решений в их жизни. Эти же выводы справедливы для направления «обучение и подготовка».

Адвокатирование и разработка политики – еще одно направление, в котором часто работают НПО и другие ОГО. Это – сфера, где партнерское сотрудничество с правительствами представляется особенно активным.

### Способствующие факторы и барьеры

При описании в анкете прогресса или отсутствия такового странам предлагалось указать способствующие факторы, которые обеспечили прогресс, и барьеры, которые замедлили или затруднили реализацию политик, программ и стратегий. Изучение ответов по всем разделам анкеты и по всем анкетам, представленным странами, показало следующее:

- Наиболее часто указывались такие способствующие факторы, как эффективное партнерство с заинтересованными сторонами на национальном уровне; меры, принятые правительством, и поддержка, оказанная правительством различным организациям; вовлечение организаций гражданского общества и общинных организаций; тогда как глобальный финансово-экономический кризис, ограничения государственного бюджета и существующая экономическая и политическая среда часто упоминались как барьеры.

- В нескольких анкетах в качестве способствующего фактора указаны также частный сектор и государственно-частные партнерства, тогда как в ряде анкет в качестве барьеров упомянуты сложность законодательной системы и бюрократия. В ряде анкет в качестве барьера также было названо отсутствие учителей-специалистов в школах или других сотрудников-специалистов в различных учреждениях.

### Заключительные замечания

Важно отметить с самого начала, что результаты глобального обзора «МКНР после 2014 года» ограничены вследствие того, что информация, приведенная странами, сводится к названиям

и заголовкам политик, стратегий и программ, описанных в анкетах. Вывод об их эффективности сделать было невозможно, и информация о прогрессе по осуществлению представлена в соответствии с оценками, приведенными странами в анкетах.

Несмотря на эти ограничения, результаты обзора в регионе ЕЭК ООН обнаруживают серьезные намерения стран в отношении выполнения ПД МКНР.

Анализ ответов стран на вопросы анкеты показал, что страны всех субрегионов ЕЭК ООН довольно далеко продвинулись вперед в реализации положений ПД МКНР, прежде всего на уровне политики и институциональном уровне. В западной части региона (т.е. в старых государствах-членах ЕС и развитых странах, не входящих в ЕС) реализация политик, стратегий и программ по ряду вопросов, касающихся динамики численности населения, СРЗ и СРП, равенства мужчин и женщин, урбанизации и миграции, была начата либо еще до принятия в 1994 г. ПД МКНР, либо вскоре после ее принятия. Остальные субрегионы региона ЕЭК ООН осуществили колоссальные инвестиции и достигли похвальных результатов во внедрении политики и создании институций для решения вышеупомянутых вопросов в течение переходного периода и на протяжении последнего десятилетия. Стоит упомянуть, что вопросы ПД МКНР решаются в субрегионах ЕЭК ООН с помощью широкого спектра политических инструментов.

Политическая и институциональная база, принятая во всех субрегионах ЕЭК ООН, в значительной степени отразила посылку ПД МКНР о развитии, ориентированном на человека, и подход, основанный на правах человека, и в существенной мере способствовала предоставлению основных медицинских, образовательных и социальных услуг, направленных на обеспечение достойной жизни. Это произошло во время, когда общества всех стран региона ЕЭК ООН и его субрегионов становятся свидетелями судьбоносных экономических, социальных и культурных изменений, влияющих на социальное поведение, общественные ценности, демографическую динамику и демографические показатели как на микроуровне (поведенческом), так и на макроуровне (структурном).



Анкетные показали, что, хотя политики, стратегии и программы есть во всех без исключения странах, доступ к таким программам и услугам нельзя назвать полностью всеобщим во всех субрегионах. Анкетные по сути выявили разные источники неравенства, особенно в восточной части региона.

В ходе анализа определен и очерчен ряд постоянных и возникающих вопросов с учетом обстоятельств и контекста различных субрегионов. Эти вопросы более детально рассматриваются в Главе 3.