

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
24 February 2004
Russian
Original: English

Пятьдесят девятая сессия

Пункт 12 первоначального перечня*

Доклад Экономического и Социального Совета

**Письмо Постоянного представителя Швейцарии при
Организации Объединенных Наций от 17 февраля 2004 года
на имя Генерального секретаря**

По поручению моего правительства имею честь настоящим препроводить краткий отчет о работе Европейского форума по вопросам народонаселения, который был подготовлен его Председателем г-ном Вальтером Фустом, Генеральным директором Швейцарского агентства в поддержку развития и сотрудничества (см. приложение).

Европейский форум по вопросам народонаселения 2004 года представлял собой совещание экспертов высокого уровня, которое состоялось в Женеве 12–14 января 2004 года. Форум, который принимало в своей стране правительство Швейцарии, был совместно организован Европейской экономической комиссией и Фондом Организации Объединенных Наций в области народонаселения. Форум стал вкладом европейского региона в проведение обзора и оценки десятилетнего осуществления Программы действий Международной конференции по народонаселению и развитию, которая проходила в Каире в сентябре 1994 года.

В отчете нашли свое отражение мнения, высказанные в ходе выступлений и дискуссий на Форуме, а также изложенные в справочных документах, подготовленных для Форума.

Правительство Швейцарии в качестве представителя организаторов Форума было бы признательно за распространение текста настоящего письма и приложения к нему в качестве документа пятьдесят девятой сессии Генеральной Ассамблеи по пункту 12 первоначального перечня и тридцать седьмой сессии Комиссии по устойчивому развитию.

(Подпись) Энё Ш.А. Штелин
Посол

* A/59/50 и Corr.1.



Приложение к письму Постоянного представителя Швейцарии при Организации Объединенных Наций от 17 февраля 2004 года на имя Генерального секретаря

Резюме

Европейский форум по вопросам народонаселения 2004 года представлял собой совещание экспертов высокого уровня, которое было проведено в Женеве, Швейцария, 12–14 января 2004 года. Форум, который в своей стране принимало правительство Швейцарии, был совместно организован Европейской экономической комиссией Организации Объединенных Наций (ЕЭКООН) и Фондом Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА). Форум проводился в контексте обзора и оценки десятилетнего осуществления Программы действий Международной конференции по народонаселению и развитию (МКНР), которая состоялась в Каире, Египет, в сентябре 1994 года.

Настоящее резюме отражает мнения, высказанные в ходе выступлений и дискуссий на Форуме, а также изложенные в справочных документах, подготовленных для Форума.

Выполнение обязательств — решение новых проблем

Для всех стран региона ЕЭКООН характерна решительная приверженность делу осуществления Программы действий Международной конференции по народонаселению и развитию и реализации выработанного ею подхода к решению проблем народонаселения, развития и репродуктивного здоровья, основанного на концепции прав человека. Участники Форума признали, что каждая страна имеет свои собственные характерные особенности, и заявили о том, что для региона ЕЭКООН по-прежнему весьма актуальными являются Каирская повестка дня, а также другие региональные соглашения, например рекомендации Европейской конференции по вопросам народонаселения 1993 года и региональная стратегия осуществления решений Конференции на уровне министров по проблемам старения 2002 года. Выступившие на Форуме ораторы признали права всех лиц и супружеских пар, в особенности молодых людей, на здоровую половую и репродуктивную жизнь и подчеркнули их роль как важных субъектов. Участники заявили, что борьба с ВИЧ/СПИДом должна быть одним из самых главных приоритетов в каждой части региона ЕЭКООН, и признали, что полная интеграция программ предотвращения и лечения ВИЧ в программы охраны полового и репродуктивного здоровья является одним из средств, позволяющим ускорить прогресс в этой области. Было отмечено, что принятые на Международной конференции по народонаселению и развитию финансовые обязательства так и не были в полной мере выполнены и что в настоящее время необходимы дополнительные ресурсы для оказания международной помощи и обеспечения осуществления решений на национальном уровне в контексте новых подходов к финансированию по линии официальной помощи в целях развития (ОПР). Участники Форума подчеркнули важное значение увязки Программы действий с другими международными целями в области развития, например в деле реформирования сектора здравоохранения, а также с документами о стратегии смягчения остроты проблемы нищеты и целями в области развития, закрепленными в Декларации тысячелетия.

Различные варианты решения проблемы низкого уровня фертильности

Решение проблемы низкого уровня фертильности, несомненно, является одной из важных политических задач для региона, однако каких-либо конкретных вариантов ее решения предложено не было. Указывалось, что со временем сокращение численности населения и трудовых ресурсов поставят под угрозу процесс устойчивого развития в Европе и что для решения этой проблемы необходимы новые стратегии в области политики. Было также подчеркнуто, что те подходы к решению проблемы низких уровней рождаемости, которые не предусматривают обеспечение защиты и уважения прав человека и права на свободный выбор, не позволят решить проблему сокращения численности населения. Участники Форума говорили о важном значении устранения самых разнообразных факторов, которые не позволяют мужчинам и женщинам свободно решать, становиться им родителями или нет. В различных выступлениях подчеркивалось важное значение разработки таких национальных стратегий, которые обеспечивают оказание поддержки семьям и способствуют созданию семей. Предметом обсуждения стали несколько многообещающих подходов, применяемых в регионе, включая подходы, которые позволяют повысить степень ответственности мужчин за выполнение ими родительских функций, а также обеспечить более широкую представленность пожилых людей на рынке труда и более активное привлечение их к уходу за детьми. Участники Форума отметили, что семейные структуры и тенденции их развития становятся все более разнообразными. Проведенный анализ показал, что показатели фертильности остаются относительно высокими тогда, когда отмечается высокая степень равенства полов в сфере экономики, в семье и в обществе, а также там, где терпимо относятся к разнообразным семейным структурам и партнерским отношениям. Была вынесена рекомендация о том, чтобы разрабатываемые в регионе варианты политики отражали как макростратегии, так и микростратегии и предусматривали в качестве одной из приоритетных задач обеспечение равенства между мужчинами и женщинами, а также уважения прав и свобод личности. Накопление знаний на основе сбора статистических данных и проведения исследований было определено в качестве одной из важных предпосылок разработки соответствующих стратегий в этой области и контроля за их осуществлением.

Решение проблемы неравенства в сфере здравоохранения в регионе ЕЭКООН

Участники Форума определили несколько проблем, которые являются общими для всего региона. В регионе ЕЭКООН отмечаются весьма значительные различия в показателях продолжительности жизни. Кроме этого, во многих странах ЕЭК имеют место серьезные различия в уровнях благосостояния, особенно между теми, кто находится на более высоких ступенях социальной лестницы, с одной стороны, и социально маргинализированными слоями населения, мигрантами и другими уязвимыми группами людей, с другой стороны. Для региона ЕЭКООН по-прежнему характерны широкие масштабы торговли людьми, равно как и насилия по признаку пола. Регион в целом стоит перед лицом угрозы, порождаемой увеличением числа передаваемых половым путем заболеваний и распространением ВИЧ/СПИДа. В ряде стран население слабо информировано о соответствующих стратегиях и подходах в секторе государственного здравоохранения, и поддержка, оказываемая в целях их реализации, довольно незначительна. Участники Форума подчеркнули необходимость уве-

личения объема соответствующих ресурсов, обмена наилучшими методами практической деятельности, укрепления неправительственных организаций и мобилизации местных общин в интересах решения этих проблем.

Кроме этого, были определены несколько приоритетных проблем, которые особенно актуальны для стран восточной части региона ЕЭКООН. Перед этими странами стоит проблема эрозии инфраструктуры системы здравоохранения и ограниченности доступа к качественным медицинским услугам. Кроме этого, они сталкиваются с проблемами, обусловленными неравенством, нищетой, развалом систем оказания поддержки и ухудшением состояния окружающей среды. В ряде этих стран высоки показатели курения, потребления алкоголя, незаконного употребления наркотиков, а также неадекватного питания представителей крупных групп населения. Этими и другими факторами объясняются неприемлемо высокие уровни заболеваемости и смертности, которые ставят под угрозу процесс социально-экономического развития. Высокие показатели заболеваемости населения напрямую обуславливают низкие уровни благосостояния широких слоев населения. Молодые люди во многих из этих стран имеют также ограниченный доступ к полноценной информации о половом и репродуктивном здоровье и к учебным программам и услугам, особенно тем, которые связаны с применением противозачаточных средств и проведением безопасных абортов там, где они разрешены законом. Положение усугубляется ухудшением состояния систем сбора и обработки статистических данных и систем контроля, что не позволяет в должной мере понять серьезность этих проблем.

Плоды миграции

Участники Форума признали, что положение в области миграции значительно изменилось за время, прошедшее после проведения Международной конференции по народонаселению и развитию (МКНР). Международная миграция затрагивает все страны региона: масштабы ее расширяются, она становится более разнообразной по своему характеру и все чаще воспринимается в качестве одного из важных ресурсов современного мира, характеризующегося глобализацией. Хотя в настоящее время все более широко признается, что иммиграция становится необходимостью в силу социальных, демографических и экономических причин, некоторые нынешние стратегии в области миграции, в основе которых лежат главным образом меры контроля и репрессивные меры, не позволяют управлять процессом миграции должным образом. Было подчеркнуто важное значение всеобъемлющих подходов к управлению процессами миграции. Они должны предполагать охват всех аспектов и видов миграции (беженцы, ищущие убежища лица, экономические мигранты, воссоединение семей и т.д.) в контексте стратегий в области миграции, а также учет гуманитарных и экономических факторов и выработку критериев интеграции и допуска мигрантов в страну. Стратегии в области иммиграции должны быть четко разработанными и транспарентными. Политика в области миграции и интеграции принесет максимальную отдачу тогда, когда ее осуществление будет координироваться на местном, национальном и региональном уровнях и когда все заинтересованные стороны, включая группы самих мигрантов, будут участвовать в разработке и реализации соответствующей политики, а также в осуществлении контроля за ней. Участники подчеркнули важное значение наличия в контексте стратегий интеграции более открытых критериев натурализации и предоставления гражданства. Отмечалось противоречие между тем фактом, что

международная миграция является глобальным явлением, и тем, что главенствующая роль в этой области принадлежит национальному государству. Было признано, что многосторонние договоренности являются одним из механизмов решения проблем миграции в региональном контексте. Кроме этого, участники Форума призвали к улучшению качества статистических данных о международной миграции и к расширению базы знаний о взаимосвязях между миграцией, интеграцией и развитием.

Содействие обеспечению согласованности политики, налаживанию партнерских отношений и укреплению базы знаний

В некоторых выступлениях была предпринята попытка прояснить роль государства в нынешних условиях, характеризующихся формированием новых институциональных рамок. Было подчеркнуто, что государство должно определять политику и регулирующие механизмы, совершенствовать их согласованность и способствовать обеспечению соблюдения прав человека, благого управления и отчетности. Институциональные рамки должны способствовать налаживанию партнерских отношений между государством, гражданским обществом и частным сектором. Говорилось также о том, что укрепление отношений партнерства между странами необходимо для формирования нового демографического режима в Европе и достижения в регионе ЕЭКООН и во всем мире целей, которые были поставлены на Международной конференции по народонаселению и развитию, а также целей в области развития, закрепленных в Декларации тысячелетия. Участники Форума подчеркнули необходимость дальнейшего прогресса в проведении статистических обследований и научной работы в качестве предпосылки разработки всеобъемлющей политики и контроля за ее осуществлением.

Краткий отчет о работе Форума

1. Введение

Европейский форум по вопросам народонаселения 2004 года представлял собой совещание экспертов высокого уровня, которое было проведено в Женеве, Швейцария, 12–14 января 2004 года. Форум, который принимало в своей стране правительство Швейцарии, был совместно организован Европейской экономической комиссией Организации Объединенных Наций (ЕЭКООН) и Фондом Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА). Швейцарское правительство, в частности Швейцарское агентство в поддержку развития и сотрудничества и Федеральное статистическое управление Швейцарии, а также ЮНФПА оказали финансовую поддержку в целях организации Форума. Дополнительные финансовые ресурсы были предоставлены Международной федерацией планируемого родительства — Европейская сеть (МФПР-ЕС) (Брюссель, Бельгия) и Международным фондом в области народонаселения и развития (МФНР) (Лозанна, Швейцария).

Форум прошел в контексте проведения обзора и оценки десятилетнего осуществления Программы действий Международной конференции по народонаселению и развитию (МКНР), состоявшейся в Каире, Египет, в сентябре 1994 года. Форум проводился по теме: «Демографические проблемы и политические меры в целях их решения». На нем, в частности, были изучены новые тенденции в области народонаселения и рассмотрены обусловливаемые ими проблемы и определены позволяющие их решать наиболее эффективные меры политического характера. В этом контексте Форум рассмотрел ход осуществления в регионе ЕЭКООН региональных и глобальных соглашений 90-х годов, связанных с МКНР, особенно в странах с переходной экономикой. Он также рассмотрел вопрос о том, каким образом регион может повысить эффективность осуществления этих соглашений в будущем.

На Форуме были проведены заседания, посвященные его открытию и закрытию, и, кроме того, программой его работы было предусмотрено заседание для заслушивания четырех концептуальных выступлений и четыре тематических заседания. Концептуальные выступления были сделаны по темам: «Население и развитие в Европе в последнем десятилетии» и «Политические проблемы демографических изменений в Европе: вопросы общего характера». На четырех тематических заседаниях были рассмотрены темы: «Тенденции в области народонаселения, мира и развития: европейский взгляд»; «Деторождение и выполнение родительских функций в странах с низким уровнем рождаемости: стимулирующий выбор»; «Заболеваемость, смертность и репродуктивное здоровье: решение проблем, существующих в странах с переходной экономикой»; и «Международная миграция: стимулирование регулирования и интеграции». По просьбе организаторов Форума экспертами были подготовлены справочные документы для каждого из этих тематических заседаний.

В работе Форума приняли участие эксперты исполнительных и законодательных органов правительств, учебных и научно-исследовательских заведений неправительственных организаций и частного сектора, представлявшие 47 из 55 государств — членов ЕЭКООН¹. В ней также участвовали эксперты из соот-

¹ Государствами — членами Европейской экономической комиссии Организации

ветствующих департаментов, специализированных учреждений, организаций и объединенных программ системы Организации Объединенных Наций и представители международных и региональных межправительственных организаций. В общей сложности в работе Форума участвовало 360 человек.

Настоящий отчет о работе Форума, через посредство добрых услуг правительства Швейцарии как страны, принимавшей Форум, и страны-председателя, будет направлен Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций для рассмотрения и возможного принятия последующих мер. Официальный доклад и отчет о заседаниях будут подготовлены и опубликованы организаторами Форума.

2. **Ход дебатов, посвященных проблемам народонаселения и развития**

Международные дебаты по проблемам народонаселения и развития ведутся на протяжении почти всего периода существования Организации Объединенных Наций — организации, которая стала их инициатором и обеспечивала их проведение на протяжении многих лет. Комиссия Организации Объединенных Наций по народонаселению с самого начала своей деятельности служит форумом, в рамках которого государства-члены рассматривают демографические проблемы. По мере того, как проблемы народонаселения и развития приобретали все большую актуальность, международные конференции, первоначально проводившиеся как совещания экспертов, а позднее как межправительственные конференции, стали для международного сообщества дополнительными форумами, значимость которых становится все более ощутимой. Конференции экспертов, проводившиеся в Риме (1954 год) и в Белграде (1965 год), проложили путь к межправительственным конференциям, которые прошли в Бухаресте (1974 год), Мехико (1984 год) и Каире (1994 год)². В 2004 году отмечается не только десятилетие Каирской конференции, но и 50-летие Римской конференции.

На протяжении последних 50 лет во всем мире происходили глубокие и многогранные преобразования. Одной из отличительных особенностей этой эпохи стал быстрый рост численности населения, особенно в развивающихся странах. Этот имеющий важные последствия прирост населения, который бу-

Объединенных Наций являются: Австрия, Азербайджан, Албания, Андорра, Армения, Бельгия, Болгария, Босния и Герцеговина, бывшая югославская Республика Македония, Венгрия, Германия, Греция, Грузия, Дания, Израиль, Ирландия, Исландия, Испания, Италия, Казахстан, Канада, Кипр, Кыргызстан, Латвия, Литва, Лихтенштейн, Люксембург, Мальта, Монако, Нидерланды, Норвегия, Польша, Португалия, Республика Молдова, Российская Федерация, Румыния, Сан-Марино, Сербия и Черногория, Словакия, Словения, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Соединенные Штаты Америки, Таджикистан, Туркменистан, Турция, Узбекистан, Украина, Финляндия, Франция, Хорватия, Чешская Республика, Швейцария, Швеция и Эстония.

² В число этих пяти конференций входят следующие: Всемирная конференция по народонаселению, Рим, 31 августа — 20 сентября 1954 года; Всемирная конференция по народонаселению, Белград, 30 августа — 10 сентября 1965 года; Всемирная конференция по народонаселению, Бухарест, 19–30 августа 1974 года; Международная конференция по народонаселению, Мехико, 6–14 августа 1984 года; и Международная конференция по народонаселению и развитию, Каир, 5–13 сентября 1994 года.

дет продолжаться еще длительное время, прежде чем темпы его начнут снижаться, серьезно повлиял на проводимые в рамках международного сообщества дебаты по проблемам народонаселения и развития. В Риме ускорение прироста населения, которое отмечалось в то время (хотя последствия его и были весьма серьезно недооценены), было правильно определено как следствие сохранения в большинстве развивающихся стран высоких показателей рождаемости на фоне сокращения показателей смертности. Экономическое развитие и ускорение темпов демографических преобразований (особенно изменения показателей фертильности) были определены в качестве факторов, позволяющих решать проблему недостаточного развития стран. Эта же точка зрения была подтверждена и в Белграде, где значительное внимание было уделено проблемам фертильности, вопросам планирования семьи и, в особой степени, программам в области планирования семьи.

Вопрос о программах в области народонаселения вначале вызывал слишком много противоречий для того, чтобы его можно было рассматривать в рамках межправительственного форума. Когда пришло время начать его рассмотрение на одном из таких форумов, каковым стала Конференция в Бухаресте 1974 года, эти программы стали предметом оживленных дискуссий, в ходе которых сталкивались различные взгляды и воззрения политического, идеологического, религиозного и культурного характера. Работа Бухарестской конференции завершилась принятием Всемирного плана действий в области народонаселения (ВПДН), первого официального международного документа, посвященного стратегиям, программам и мерам в демографической области. В нем программы планирования семьи признавались в качестве части национальных стратегий в области народонаселения, которые в свою очередь рассматривались в качестве элементов политики в области социально-экономического развития. В этом документе всем странам рекомендовалось «уважать и обеспечивать, несмотря на свои общие демографические цели, право людей принимать, свободно, с полной осведомленностью и ответственно решение относительно числа и частоты рождения своих детей», право, в отношении которого члены международного сообщества впервые пришли к согласию на Тегеранской конференции по правам человека (1968 год). Во Всемирном плане затрагивался ряд демографических проблем, включая проблемы смертности, миграции, возрастной структуры населения, урбанизации и т.д., которые рассматривались с точки зрения социальных потребностей и целей. Дальнейшее свое развитие План получил в Мехико в 1984 году.

Изменение парадигмы произошло в Каире в 1994 году. На Международной конференции по народонаселению и развитию был достигнут новый консенсус и принята Программа действий, в которой было подтверждено право всех супружеских пар и отдельных лиц свободно и ответственно решать вопрос о числе своих детей и продолжительности периода между их рождением. Новым в этой Программе действий было то, что содержащиеся в ней принципы, цели и меры предусматривали, что в контексте реализации стратегии в области народонаселения и развития в центре внимания должен находиться человек, в особенности женщины и малолетние девочки, и их права. Эта концепция пришла на смену концепции, которая доминировала в Бухаресте и Мехико и согласно которой главную роль в обеспечении демографических преобразований, способствующих процессу развития, несут государство и общество.

Обеспечение всеобщего доступа к услугам по планированию семьи вновь было определено в качестве одной из целей, однако в Каире был сделан вывод о том, что этой цели следует добиваться в рамках более широкого подхода к улучшению сексуального и репродуктивного здоровья и реализации репродуктивных прав на протяжении всего жизненного цикла человека. Расширение прав и возможностей женщин стало одной из целей само по себе, а не рассматривалось лишь как фактор, который призван сыграть свою роль в создании условий для того, чтобы женщины и мужчины совместно принимали решения в отношении состава их семьи, а также в повышении качества жизни каждого человека. В основе дискуссий по широкому кругу проблем народонаселения и развития, которые затронуты в Программе действий, лежали принципы прав человека, самостоятельного свободного выбора, более широкого участия всех групп населения в жизни общества и уважения культурного разнообразия.

Эксперты и правительства стран региона ЕЭКООН были в числе наиболее активных участников международных дебатов по проблемам народонаселения и развития с самого начала их проведения. Однако лишь в Женеве в 1993 году правительства стран — членов ЕЭКООН впервые рассмотрели вопрос о политических мерах по решению проблем народонаселения и развития в их регионе и пришли к согласию в отношении таких мер. Они также приступили к рассмотрению вопроса о том, каким образом регион мог бы укрепить свое сотрудничество в области народонаселения с различными представителями международного сообщества, особенно с развивающимися странами. Они провели переговоры и приняли рекомендации Конференции, которые стали первым официальным документом ЕЭКООН, касающимся стратегий и программ в области народонаселения.

Значительная часть стран из региона ЕЭКООН по многим характеристикам весьма отличается от развивающихся стран, и вследствие этого на совещании в Женеве в 1993 году и на протяжении всего последующего периода главное внимание в ходе дебатов уделялось специфическим проблемам стран этого региона в области народонаселения и развития. В их число входят проблемы, связанные с низкой рождаемостью и изменением структуры семьи, здравоохранением и смертностью, старением населения и началом сокращения его численности, а также проблемы международной миграции и интеграции в более широком контексте социально-экономического развития. Проблема старения населения и вопрос о том, как решать ее, стали темой, которая вызывает особый интерес: проводившиеся в последнее время дебаты завершились в Берлине в сентябре 2002 года, вскоре после того, как представители международного сообщества в Мадриде в мае 2002 года пришли к согласию относительно того, каким образом необходимо решать проблему старения населения во всем мире³. В основе соглашений, принятых в Берлине и отраженных в региональной стратегии осуществления, лежал комплексный подход и выработанные политические меры, которые позволяют обеспечить учет фактора старения населения во всех областях политики. Этот подход предусматривал уделение повышенного внимания более масштабным проблемам, затрагивающим все общество в целом, в то время как в основе выработанного в Каире подхода лежа-

³ Этими двумя конференциями являются следующие: Конференция ЕЭКООН на уровне министров по проблемам старения, Берлин, 11–13 сентября 2002 года, и вторая Всемирная ассамблея по проблемам старения, Мадрид, 8–12 апреля 2002 года.

ло уделение главного внимания отдельной личности и концепции прав человека.

В ходе Европейского форума по вопросам народонаселения были продолжены дебаты по этим двум направлениям, очерченным в Женеве и Каире.

3. Широкая панорама изменений во всем мире и в европейском регионе

Численность населения мира в период после проведения МКНР продолжала расти: с 5,6 млрд. человек в 1994 году она увеличилась до 6,4 млрд. человек в 2004 году, и в настоящее время предполагается, что в 2050 году она достигнет 8,9 млрд. человек. Однако показатели ежегодного прироста населения в течение десятилетия сократились, и, согласно прогнозам, тенденция их сокращения сохранится. «Вклад» Азии в увеличение числа жителей нашей планеты в количественном выражении является наибольшим: он в три раза превышает «вклад» Африки и еще более превосходит показатели других регионов мира. Хотя темпы прироста населения в Африке сокращаются, они являются самыми высокими. В отличие от других регионов мира, показатель ежегодного прироста населения на этом континенте увеличивается. По оценкам, доля африканских жителей в общей численности населения планеты будет продолжать увеличиваться и превысит 20 процентов к 2050 году, несмотря на последствия эпидемии ВИЧ/СПИДа.

Европа занимает особое место с точки зрения изменения межрегиональной динамики в области народонаселения. Она стала единственным континентом, где на протяжении пятилетнего периода 1999–2004 годов численность населения сокращалась, а показатели этого сокращения составляли примерно полмиллиона человек в год. В отличие от Северной Америки, где, по прогнозам, до середины нынешнего столетия будет продолжаться прирост населения, в Европе численность населения в период 2000–2050 годов вполне может уменьшиться на 96 млн. человек, или на 13 процентов, в результате чего доля населения Европы в общем составе населения мира сократится с 12 до 7 процентов.

Замедление темпов прироста населения во всем мире в значительной степени объяснялось дальнейшим сокращением показателей рождаемости в большинстве развивающихся стран, а в меньшей степени — увеличением показателей смертности в результате эпидемии ВИЧ/СПИДа, главным образом в странах Африки к югу от Сахары. Данная тенденция в весьма значительной степени обусловлена положением дел в некоторых из наиболее густонаселенных стран (Китай, Индия, Индонезия, Бразилия и Мексика): в них общие показатели фертильности либо уже достигли уровня, который ниже уровня простого воспроизводства (2,1 ребенка на женщину), либо приближаются к этому уровню, либо могут к нему приблизиться в ближайшем будущем. Предполагается, что эта тенденция сохранится и охватит большинство развивающихся стран при условии, что тенденции изменения размеров семьи также сохранятся, а темпы удовлетворения потребностей в услугах по охране репродуктивного здоровья, особенно в услугах по планированию семьи, не будут отставать от темпов повышения спроса на них.

К числу стран, которые, как предполагается, не войдут в эту группу, относятся 24 государства, где во второй половине 90-х годов общие показатели фертильности составляли 6 детей на женщину или выше и где совокупное население, по прогнозам, увеличится с 0,3 млрд. человек (по последним оценкам) до 1 млрд. человек к 2050 году. Все эти страны, за исключением одного государства, относятся к числу наименее развитых, большая часть их находится в Африке к югу от Сахары, причем в некоторых из них свирепствует эпидемия ВИЧ/СПИДа, а в других в последние годы имеют место волнения и гражданские беспорядки, а также политическая нестабильность. Ясно, что эти и другие наименее развитые страны в будущем должны стать главными получателями двусторонней и многосторонней помощи на цели деятельности в области народонаселения.

Демографические проблемы, стоящие перед странами — членами ЕЭКООН, значительно отличаются от демографических проблем, которые характерны для большей части развивающихся стран. Тем не менее серьезные различия существуют между североамериканской, европейской и азиатской зонами региона ЕЭКООН, и особенно между самими европейскими странами. Во всей Европе показатели фертильности опустились до уровней, которые ниже уровня простого воспроизводства. Во многих местах, главным образом в южных, центральных и восточных районах Европы, общие показатели рождаемости упали до низких уровней (ниже 1,5 ребенка на женщину) или до очень низких уровней (ниже 1,3 ребенка на женщину). Эти показатели являются следствием того выбора в отношении числа детей, который в последнее время делают миллионы отдельных лиц и супружеских пар. В странах с переходной экономикой такой выбор обусловлен спадом в экономике, после которого начинается период медленного или более быстрого экономического восстановления, в то время как в других странах этот выбор объясняется несправедливым распределением богатства и другими серьезными социальными проблемами. В то же время тот выбор, который делают американцы в сфере репродуктивного здоровья, в настоящее время позволяет Соединенным Штатам поддерживать показатели фертильности на уровне простого воспроизводства. Низкие показатели рождаемости в Европе со временем приведут не только к долгосрочному сокращению численности ее населения, но, что более важно, и к сокращению численности и старению рабочей силы в более близкой перспективе.

В западных частях региона ЕЭКООН состояние здоровья людей в целом хорошее, а показатели смертности беспрецедентно низки. В восточных же частях, особенно в Содружестве Независимых Государств (СНГ), темпы улучшения показателей охраны здоровья людей и сокращения показателей смертности в умеренной/значительной степени отстают от аналогичных темпов в западных частях. Для сектора здравоохранения и общества в целом в этих частях региона серьезной задачей станет деятельность, направленная на улучшение общего состояния здоровья людей и их репродуктивного здоровья, а также на увеличение продолжительности жизни населения, особенно жизни без вызывающих инвалидность повреждений. Кроме этого, быстрое распространение эпидемии ВИЧ/СПИДа в некоторых районах Восточной Европы и СНГ породит проблемы для инфраструктуры сектора здравоохранения и создаст серьезные трудности для общества с точки зрения адаптации к последствиям этой эпидемии. Слабость инфраструктуры сектора здравоохранения и трудности, с которыми сопряжены проводимые в настоящее время мероприятия по реформированию

сектора услуг и финансового сектора, обуславливают неопределенность в плане возможностей улучшения состояния здоровья людей в будущем, включая репродуктивное здоровье.

Международная миграция, которая в целом обычно позитивно сказывается на развитии как стран происхождения, так и принимающих стран, делает еще более сложным характер динамики демографических изменений. Она либо несколько улучшает положительное соотношение между числом рождений и смертей в Западной, Северной и Южной Европе, либо позволяет улучшить отмечаемое в этой области негативное соотношение. В то же время в Центральной и Восточной Европе и в некоторых странах СНГ, находящихся в Азии, она часто усугубляет негативное соотношение показателей рождаемости и смертности. Другими словами, между Западной и Восточной Европой существует дисбаланс в том, что касается изменения численности населения и показателей фертильности и смертности, причем в восточных частях региона отмечаются наиболее высокие показатели негативного соотношения между числом рождений и смертей. В западных частях Европы, и особенно в странах Северной Америки, равно как и в некоторых других странах, прирост населения продолжается, хотя, как правило, темпы его весьма низки. Этот прирост зачастую обусловлен увеличением численности жителей, родившихся в других странах. Так как чистая иммиграция, как представляется, в будущем возрастет, что обусловлено необходимостью удовлетворения предполагаемых потребностей в рабочей силе в ряде стран, во многих государствах региона она станет неотъемлемым элементом. Правительствам, а также местным жителям и мигрантам необходимо будет приложить усилия для обеспечения успешной интеграции иммигрантов, с тем чтобы добиться внесения ими максимального позитивного вклада в развитие общества и уменьшить вероятность возникновения напряженности в отношениях между коренными жителями и иммигрантами из других стран.

Исторически обусловленные, а также нынешние различия в показателях фертильности и смертности не только порождают различие в динамике прироста населения, но и ведут к появлению различий в том, что касается возрастной структуры населения. Если учесть тенденции в области статистики естественного движения населения в прошлом и в настоящее время, то можно говорить о том, что страны ЕЭКООН находятся «на переднем крае» процесса старения населения. Для этих стран характерны значительные колебания уровней и темпов старения населения, причем страны из восточной части этого региона обычно отстают от других его стран. Однако общей для большинства стран ЕЭКООН чертой является то, что «демографические дивиденды», т.е. экономические возможности, которые появились благодаря низким показателям числа иждивенцев, которыми они располагали на протяжении нескольких последних десятилетий, к настоящему времени исчезли или вскоре исчезнут. Кроме того, из-за недавнего резкого сокращения показателей фертильности, которые в настоящее время низки, некоторые страны южной, центральной и восточной частей Европы в настоящее время стоят перед проблемой весьма быстрого старения их населения в предстоящие десятилетия, что приведет к дополнительной нагрузке на их программы пенсионного обеспечения и медицинского обслуживания и обусловит дальнейшее старение населения.

Противоположность в этом плане представляют собой многие страны Азии и Латинской Америки, в которых показатели фертильности сократились

до низких или средних уровней и которые в будущем на протяжении определенного периода времени будут извлекать выгоду из «демографического дивиденда». В других регионах, где показатели фертильности стали сокращаться довольно поздно и/или сокращаются медленными темпами, или там, где еще предстоит добиться их сокращения, этот положительный потенциал возрастет или появится только в предстоящие десятилетия. При этом одной из жизненно важных предпосылок должно стать быстрое создание соответствующих вспомогательных механизмов социальной и экономической политики, необходимых для того, чтобы воспользоваться таким «дивидендом». Сглаживание различий между странами в плане доступа к услугам секторов здравоохранения и образования, которые обусловлены географическими, материальными и гендерными факторами, станет тем элементом, который позволит определить, принес ли этот «демографический дивиденд» выгоды всем членам.

Недавние и предстоящие демографические изменения в регионе ЕЭКООН и во всем остальном мире и сейчас и впоследствии будут происходить на фоне сложных преобразований в политической, экономической и социальной областях. В некоторых частях региона ЕЭКООН и других регионах мира изменения протекают гораздо быстрее, чем в других частях мира. В результате окончания холодной войны появились новые значительные возможности, особенно в Европе, для перестройки международных отношений, распространения процесса глобализации и международного сотрудничества. В восточной части региона ЕЭКООН длившийся более 10 лет переход к демократии и рыночной экономике позволил открыть путь к расширению европейской интеграции, в частности к предстоящему расширению Европейского союза. Однако во многих странах этой части региона данный процесс протекает слишком медленно и характеризуется неопределенностью, и не известно, приведет ли он к появлению в полной мере демократичных стран, возобновлению устойчивого экономического роста, обращению вспять тенденции расширения масштабов нищеты, улучшению социальных программ и укреплению гражданского общества.

Преобразования в бывших странах с централизованно планируемой экономикой привели, в частности, к ухудшению положения дел в сфере занятости, что особенно негативно сказывается на молодежи и женщинах. Даже в некоторых из тех стран, где процесс экономического восстановления протекает наиболее быстрыми темпами, экономическая перестройка привела к весьма высоким уровням безработицы среди молодежи или к неполной ее занятости. В тех странах, где темпы устойчивого роста увеличиваются медленнее, изменения на рынке труда еще более неблагоприятно сказываются на молодежи. Если не принять коллективных мер, большое число молодых людей станут жертвами долгосрочной безработицы и в результате столкнутся с опасностью того, что они перестанут представлять собой интерес для рынка труда. Если это случится, в деле осуществления программ борьбы с нищетой возникнут весьма серьезные трудности, а это приведет к дальнейшему ухудшению состояния здоровья и социального положения представителей данной группы населения, от которой в столь значительной степени зависит будущее этих стран.

В области народонаселения и развития имеется весьма большое число как старых, так и новых проблем. Их решение будет и впредь представлять собой проблему для правительств, гражданского общества и частного сектора, а также для семей, супружеских пар и отдельных лиц. Различным заинтересованным сторонам необходимо будет продолжать адаптировать свою политику и

действия, с тем чтобы успешно справляться со стоящими перед ними задачами и использовать возможности, которые открывает комплексное решение нынешних и будущих проблем в области народонаселения и развития на всех уровнях — местном, региональном, национальном и международном.

4. Основные проблемы в области народонаселения и развития

4.a. Осуществление Программы действий МKNP: достижения и трудности

Широкий спектр усилий

Обзор первых десяти лет осуществления Программы действий МKNP свидетельствует о значительных изменениях в политике и программах как на глобальном уровне, так и в регионе ЕЭКООН. Правительства, гражданское общество и частный сектор предприняли широкий спектр усилий по осуществлению Программы действий. Кроме того, международная повестка дня стала учитывать цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия, необходимость осуществления стратегий сокращения масштабов нищеты и, во все большей степени, реформы сектора здравоохранения, в рамках которых подчеркиваются вопросы децентрализованного принятия решений и общесекторального планирования и управления. Связь международных целей в области развития с этими приоритетами по-прежнему рассматривается на глобальном, региональном и национальном уровнях.

Восемьдесят семь процентов стран мира разработали директивные меры по осуществлению Программы действий, обеспечили изменения в законодательной и организационной сферах или приняли другие меры на национальном уровне для защиты и реализации сексуальных и репродуктивных прав. Отмечалось все большее признание и приоритетный характер поощрения юридического равенства полов и обеспечения практического равноправия. Две трети стран приняли национальное законодательство о защите прав женщин и девочек. Отмечалось определенное уменьшение степени неравенства в показателях приема в начальные и, в меньшей степени, в средние школы. В большинстве стран были созданы национальные механизмы по делам женщин, а в половине всех стран были разработаны национальные планы действий.

На протяжении последнего десятилетия как на глобальном уровне, так и в регионе ЕЭКООН больше внимания уделялось вопросам старения населения и международной миграции, хотя они лишь кратко рассматриваются в Программе действий. На международных и региональных форумах был повышен уровень приоритетности, придаваемый этим вопросам политики. В глобальном масштабе значительное число стран, хотя и меньшинство из них, разработали национальные стратегии по вопросам старения.

Нерешенные задачи и новые проблемы

В регионе ЕЭКООН внимание уделялось вопросам насилия по признаку пола и торговли людьми, прежде всего женщинами и несовершеннолетними лицами. В большинстве стран региона были введены или укреплены правовые запреты на насилие по признаку пола. В то же время отмечалось отставание в плане их ратификации и осуществления.

Что касается охраны сексуального и репродуктивного здоровья и прав подростков, то глобальное сообщество и страны региона ЕЭКООН уделяли им повышенное внимание. В ряде районов ЕЭКООН удалось добиться значительного успеха в деле предоставления молодежи полномочий для конструктивного рассмотрения проблем, касающихся их половой жизни, и были успешно сокращены показатели подростковой беременности. В последнее десятилетие повышенное внимание уделялось важности использования контролируемых женщинами методов контрацепции, таких, как женские презервативы и микробиоциды. В то же время в других частях региона по-прежнему предстоит проделать большой объем работы в этой области. Несмотря на их повышенную приоритетность, вопросы охраны сексуального и репродуктивного здоровья подростков по-прежнему носят очень деликатный характер, и только несколько стран разработали комплексные стратегии и мобилизовали ресурсы для их осуществления.

Дополнительные усилия необходимы в сфере обеспечения просвещения, информации и услуг по вопросам гигиены половой жизни с учетом гендерных аспектов, которые носят комплексный, конфиденциальный и доступный характер. Кроме того, отмечалась неодинаковая степень политической приверженности, несмотря на явную необходимость профилактики ВИЧ и ликвидации торговли молодыми женщинами и подростками. Ввиду ограниченности ресурсов программы для молодежи часто не располагают достаточными средствами и осуществляются в неполной мере. Требуется дополнительные усилия по обеспечению полного участия молодежи в разработке, осуществлении, контроле и оценке стратегий и программ по вопросам охраны сексуального и репродуктивного здоровья.

Почти во всех странах, как на глобальном уровне, так и в регионах, повышенное внимание в рамках политики стало уделяться предупреждению передачи ВИЧ/СПИДа. Значительное увеличение показателей инфицирования заболеваниями, передающимися половым путем, среди молодых женщин и мужчин служит явным предупреждением о возможности увеличения масштабов заражения ВИЧ, прежде всего в Центральной и Восточной Европе и ряде стран СНГ. В то же время лечение ВИЧ в качестве инфекционного заболевания не только снимает соответствующие вопросы с общей повестки дня по вопросам охраны сексуального и репродуктивного здоровья, но и означает, что отсутствует социальный контекст факторов, оказывающих воздействие на профилактику. Существует дополнительная опасность того, что акцент на получение новых ресурсов для лечения ВИЧ/СПИДа еще больше отделит вопросы ВИЧ/СПИДа от широкого спектра потребностей, касающихся охраны репродуктивного здоровья (например, планирование семьи и безопасное материнство), и помешает созданию в полной мере интегрированных служб охраны репродуктивного и сексуального здоровья.

В ряде стран на пути женщин к безопасным абортам по-прежнему возникают правовые, идеологические и экономические препятствия, которые угрожают здоровью женщин и повышают опасность материнской заболеваемости и смертности. Тем не менее в последнее десятилетие значительного прогресса удалось добиться в подготовке персонала и предоставлении услуг для ликвидации осложнений, связанных с небезопасными абортами.

Два вопроса, которые не рассматривались в Каире, но которым уделялось повышенное внимание после этого, прежде всего в ряде стран ЕЭКООН, касаются помощи по вопросам репродуктивных возможностей и сексуальной ориентации. В связи с повышением показателей бесплодия многие страны в регионе признали необходимость разработки политики и предоставления услуг, обеспечивающих улучшенный доступ к новым методам воспроизводства. Комиссия Организации Объединенных Наций по вопросам прав человека уделяет все большее внимание вопросам сексуальной ориентации и гендерной самобытности как причинам для дискриминации, а международные эксперты-юристы рассматривают право всех людей на свободное от дискриминации, насилия и принуждения выражение их сексуальности в качестве одного из прав человека. Политологи и законодатели западных стран региона ЕЭКООН все чаще обращаются к вопросам однополых союзов и однополых родителей.

Призыв к укреплению приверженности доноров и расширению финансирования программ

Следует с удовлетворением отметить, что приверженность осуществлению программ в области народонаселения и репродуктивного здоровья по-прежнему стоит в центре внимания стран — доноров ЕЭКООН, которые делают большой акцент на обеспечении равенства и социальной справедливости, а также в Европейской комиссии и Совете Европы. Тем не менее, несмотря на более решительную приверженность большинства стран-получателей помощи и стран-доноров, касающиеся осуществления Программы действий МКНР, цели в области финансирования достигнуты не были, и нехватка средств сказалась на результатах. Согласно оценкам, в 2000 году для Программы действий потребовалось бы 17 млрд. долл. США для удовлетворения основных потребностей, касающихся народонаселения и репродуктивного здоровья, при этом одна треть (5,7 млрд. долл. США) должна была поступить в рамках помощи внешних доноров. Однако было предоставлено чуть более 45 процентов от этого общего показателя, что, например, привело к сохранению дефицита контрацептических средств. По оценкам, к 2005 году объем ресурсов должен был увеличиться соответственно до 18,5 млрд. долл. США (всего) и 6,1 млрд. долл. США (помощь доноров). Дополнительные ресурсы потребуются для поддержки более расширенного комплекса мероприятий по вопросам ВИЧ/СПИДа, которые предусматривались, но не были конкретно учтены в смете МКНР.

Поскольку финансовые ограничения, по всей видимости, сохраняются, важное значение будет иметь политическая приверженность целям и задачам Программы действий и эффективное использование имеющихся средств. Все доноры и участники процесса осуществления должны будут повысить степень своей приверженности Программе действий и обеспечить, чтобы приоритеты и планы действий определялись на основе научных данных, а управление ими основывалось на полученных результатах, что содействовало бы распространению зарекомендовавших себя подходов. Дополнительное внимание вопросам повышения эффективности и действенности помощи, включая укрепление потенциала и реформу системы управления, могло бы активизировать процесс рассмотрения вопросов, стоящих перед странами-донорами, и ускорить национальный прогресс. Аналогичные принципы должны лежать в основе национальных усилий и ассигнований. Для обеспечения контроля за прогрессом и подотчетности учреждений, прежде всего с учетом возобновления использова-

ния политической доктрины Мехико администрацией Соединенных Штатов Америки в 2001 году⁴, необходимо продолжать расширять политический диалог в парламентах и гражданском обществе.

Последующая деятельность по осуществлению рекомендаций проходивших в последнее десятилетие международных конференций и Саммита тысячелетия по вопросам развития предоставляет возможность для взятия более масштабных национальных и международных обязательств в отношении выделения ресурсов. Политическая воля и дополнительная поддержка на национальном и международном уровнях могут содействовать успешной реализации документов о стратегии сокращения масштабов нищеты, а также, в конечном счете, достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и выполнению важных решений, принятых на конференциях. Уделение большего внимания целевой поддержке по программам в интересах малоимущих и маргинализированных слоев населения и максимальному увеличению их воздействия на процесс сокращения масштабов нищеты могло бы дополнительно повысить степень политической приверженности как стран-доноров, так и стран реализации программ.

4.b. Улучшение возможностей для воспитания детей и выполнения родительских обязанностей с учетом низких показателей фертильности

Проходящий процесс изменения поведения в семьях

В регионе ЕЭКООН отмечаются глубокие изменения в поведении и моделях семей. Ключевые элементы этих перемен варьируются по странам, что можно также сказать и об основных аспектах контекста, в рамках которого происходят такие изменения. Основными субъектами преобразований являются миллионы индивидуумов и супружеских пар, которые принимают касающиеся семейной жизни решения по мере того, как они продвигаются по жизненному пути. В частности, эти решения касаются следующих вопросов: создавать или не создавать партнерский союз и в какой форме, разрывать его или формировать другой союз; становиться или не становиться родителем и когда становиться таковым — будь то биологическим, приемным или другим родителем; и каким образом воспитывать подрастающее поколение и когда и какими темпами развивать у них понятие обязанностей и прав взрослых лиц. Часто эти решения принимаются под воздействием таких факторов, которые предусматривают учет возможностей и ограничений существующего контекста — в экономическом, социальном и культурном планах.

Различные проявления преобразований многочисленны, однако они ни в коем случае не носят универсального характера. К их числу относятся отсрочка вступления в брак, рождения первого и, возможно, последующего ребенка или детей и родительства в целом. Отсрочка приобрела практически всеобщий ха-

⁴ В соответствии с политической доктриной Мехико иностранным неправительственным организациям, которые получают средства для деятельности в области планирования семьи от Агентства Соединенных Штатов по международному развитию (ЮСАИД), не разрешается использовать их собственные, не полученные от ЮСАИД средства для проведения любых связанных с абортами мероприятий. Впервые политическая доктрина Мехико была озвучена президентом Рональдом Рейганом в 1984 году, а затем отменена президентом Биллом Клинтон в 1993 году и впоследствии восстановлена президентом Джорджем У. Бушем в 2001 году.

рактика; она наиболее распространена в странах Запада и менее всего в восточных районах региона ЕЭКООН. В ряде стран, особенно в Северной Европе, широко отмечаются нежелание вступать в брак и широко распространенное внебрачное сожитие и рождение детей и их воспитание вне брачного союза. В ряде стран, которые, как представляется, являются более традиционными, чем другие, брак и рождение детей в браке по-прежнему являются нормой, однако показатели фертильности в них весьма низки. В других частях региона наблюдаются чрезвычайно разнообразные комбинации сожительства и внебрачного рождения и воспитания детей. В некоторых случаях сожитие практикуют широкие слои населения, однако лишь немногие делают выбор в пользу того, чтобы иметь ребенка вне брака. Существуют и дополнительные варианты. Например, почти повсеместное распространение родительства в районах Южной Европы сочетается с большим процентом бездетности в ряде стран Западной Европы, прежде всего в Австрии, Германии и Швейцарии. Как представляется, добровольная бездетность также быстро распространяется на значительной части Центральной и Восточной Европы.

Последствия преобразований для общества и семьи

Отмечается два основных вида последствий этих преобразований. Во-первых, общие показатели фертильности не обеспечивают воспроизводства во всех странах региона ЕЭКООН, за исключением США и ряда центральноазиатских стран СНГ. В Северной и Западной Европе (за исключением ряда стран, включая Австрию, Германию и Швейцарию) показатели фертильности значительно выше, чем в Южной, Центральной и Восточной Европе, где эти показатели зачастую составляют половину от уровня воспроизводства населения. Во многих из этих стран нынешнее снижение уровня фертильности обусловлено отсрочкой рождения детей. Поэтому сохраняется возможность восстановления коэффициента фертильности. В то же время, если это произойдет, многие эксперты ожидают, что оно будет носить слабый характер и обеспечит наличие лишь низких и весьма низких показателей фертильности в будущем.

Во-вторых, продолжается процесс увеличения числа семейных моделей и отношений, некоторые из которых являются относительно новыми для региона. Сокращается доля семей, образованных супругами, состоящими в пожизненном брачном союзе. В то же время увеличивается доля семей, в которых союз носит характер внебрачного сожительства или является повторным браком для одного или обоих членов супружеской пары. Это имеет различные последствия для стабильности и других аспектов семейных отношений. Кроме того, все большее число лиц делает выбор в пользу раздельного проживания в рамках совместных союзов. Поскольку союзы, прежде всего внебрачные, носят неустойчивый характер, также увеличивается доля семей, возглавляемых одним родителем. В результате этого выполнение родительских функций и обязанностей больше не подразумевает наличия своего собственного биологического ребенка и его воспитание до достижения им совершеннолетия. В регионе ЕЭКООН отмечаются большие различия в изменяющихся вариантах семейных моделей и опыта в плане выполнения родительских обязанностей.

Вопрос устойчивости последствий

В различных кругах, таких, как научные и политические, а также среди широкой общественности все большее значение приобретает вопрос об устой-

чивости этих преобразований на уровне общества и семьи. Распространенность низких и прежде всего весьма низких коэффициентов фертильности является и будет оставаться основной причиной снижения численности населения, даже в тех случаях, когда это может быть частично компенсировано нетто-иммиграцией. Кроме того, данное положение способствует старению населения. Со временем, по мере того, как возрастная структура населения становится все более пожилой, процесс снижения продолжится и станет более активным, в результате чего будет трудно обеспечить его поворот вспять. Однако не следует забывать, что снижение численности может иметь благотворные последствия для ряда стран, прежде всего для тех из них, которые плотно заселены и которые хотели бы обеспечить лучшую сбалансированность между численностью их населения и состоянием окружающей среды.

С общим процессом старения населения и снижения его численности связан процесс старения и снижения численности населения трудоспособного возраста, что на определенном этапе в будущем окажет воздействие на рабочую силу и показатели занятости. Снижение показателей занятости не обязательно является явлением непосредственного будущего для многих стран ЕЭК ООН, поскольку в настоящее время существует ряд недостаточно используемых резервов людских ресурсов, например более молодые лица пожилого возраста, женщины и безработная молодежь, которых можно будет мобилизовать. Однако в будущем по мере исчерпания этих резервов все большее число европейских стран будет сталкиваться с нехваткой рабочей силы. Для решения этих проблем потребуются рассмотреть вариант, предусматривающий расширение иммиграции и устранение препятствий на пути достижения более высоких исковых показателей фертильности, особенно в тех случаях, когда существующие уровни являются низкими или весьма низкими. Если этого не будет сделано, под вопрос будут поставлены перспективы будущего экономического роста. В свою очередь, это поставит под сомнение перераспределительные функции государства всеобщего благоденствия, без чего невозможно обеспечить социальное единство европейского общества. Европейская комиссия начинает рассматривать эти варианты.

Увеличение числа семейных моделей и отношений будет во все большей степени порождать вопросы адаптации систем социальной поддержки, таких, как субсидируемое государством жилье, пособия на детей и уход за детьми, особенно в связи с увеличением числа семей с одним родителем. С учетом масштаба этого процесса встает вопрос о том, сможет ли государство всеобщего благоденствия обеспечить удовлетворение как этих потребностей, так и тех потребностей, которые связаны со старением населения.

Стратегические решения

Некоторые страны находятся в авангарде деятельности по выработке практических решений, касающихся партнерских союзов, рождения детей и выполнения родительских обязанностей, включая вопросы воспитания и развития детей. Стратегии в этих странах включают меры, которые позволяют сочетать производственные и семейные обязанности. К их примерам относятся: группы продленного дня в школах Франции; программы, которые поощряют равенство полов на всех уровнях, начиная с уровня личности и кончая уровнем общества, как, например, в Норвегии; и налоговые льготы, субсидируемые услуги и безвозмездные финансовые выплаты, такие, как семейные пособия и

пособия на детей в ряде стран. Последние меры предусматривают, чтобы те пары, которые принимают решение иметь детей, не попадали в результате этого в невыгодное в экономическом плане положение, и содействуют борьбе с нищетой среди семей и детей. Существуют также и другие стратегии, которые выходят за рамки того, что обычно рассматривается в качестве политики по вопросам семьи, такие, как стратегии в области трудоустройства и жилья, которые позволяют создать безопасные условия для молодежи, позволяющие им беспрепятственно принимать долгосрочные обязательства, касающиеся семьи. В ряде западных стран региона ЕЭКООН на протяжении последних 10 лет наблюдались улучшения в осуществлении этих различных стратегий.

Вывод, который можно сделать на основе опыта таких стран, как Франция и страны Северной Европы, напрашивается сам собой: следует создать комплекс последовательных и взаимоподдерживающих стратегий, которые содействуют заключению партнерских союзов, рождению детей и выполнению родительских обязанностей, включая стратегии, которые поддерживают процессы воспитания и развития ребенка. Говоря конкретно, следует обеспечить, чтобы эти стратегии поощряли равенство полов в результате расширения участия мужчин в выполнении родительских обязанностей и, в более общем плане, в семейной жизни. Кроме того, следует предоставлять значительную финансовую и правовую поддержку семьям и содействовать родителям в их усилиях по совмещению семейных и производственных обязанностей. Если этого удастся добиться и в результате этого будет создано общество, учитывающее интересы детей и семьи, то, возможно, практический опыт стран Северной Европы и Франции будет воспроизведен и в других частях Европы и вследствие этого могут возникнуть несколько более крупные семьи, чем те, которые типичны для этих стран. Задача трудна — для ее решения требуется политическая воля, долгосрочная приверженность, поддержка целого ряда моделей и форм семейного поведения, а также наличие желания учиться у других. В то же время, как показал пример вышеуказанных стран, эта задача вполне разрешима. Для ее решения потребуется улучшить оповещение о практике в сфере политики в регионе ЕЭКООН, как, например, о практике, недавно примененной в Австрии.

В странах с переходной экономикой на протяжении последнего десятилетия в целом произошло ослабление стратегий поддержки семьи. После падения коммунистических режимов были существенно урезаны различные льготы и бесплатные или значительно субсидировавшиеся услуги, которые часто позволяли людям сводить концы с концами, несмотря на низкую заработную плату, или их переставали предоставлять, они значительно урезались или их качество ухудшалось в периоды инфляции или гиперинфляции. В результате этого были ликвидированы различные льготы и услуги в рамках политики по вопросам семьи, которая носила наиболее щедрый характер в Европе до падения коммунизма, что также можно сказать и о других стратегиях поддержки семьи, таких, как стратегия предоставления субсидируемого государством жилья. В настоящее время многие страны с переходной экономикой стремятся вести последовательную и комплексную политику по вопросам семьи; однако большинство стран по-прежнему далеки от достижения этой цели. Перечни политических мер могут вводить в заблуждение, поскольку объемы льгот и услуг, обеспечиваемых в результате их применения, могут быть довольно низки. Кажущиеся комплексными стратегии в интересах формирования партнерских союзов, рождения детей и выполнения родительских обязанностей могут просто не быть

обеспечены достаточными финансовыми средствами. Задача этих стран заключается в том, чтобы понять, что инвестиции в интересах детей и семей и защита прав отдельных лиц и супружеских пар равнозначны инвестициям в общество и, в более общем плане, что проведение экономических реформ за счет реформы социальных программ со временем окажется близоруким подходом.

Потребности в передовых знаниях

Отмечаются значительные различия в мнениях относительно основы перемен в поведении семей в целом и репродуктивного поведения, приводящего к низким показателям фертильности в частности, а также последствий стратегий для рассматриваемых моделей поведения. Ни одно из мнений не зиждется прочно на теории или на полученных результатах. Поэтому сотрудники директивных органов по-прежнему полагаются на обоснованные взгляды научных исследователей относительно поведения семей и репродуктивного поведения и на свои собственные суждения по вопросу о том, какие стратегии могут способствовать формированию союзов, рождению детей и выполнению родительских обязанностей. Им также приходится полагаться на свои собственные суждения о том, каким образом тот или иной вид стратегий может, в тех случаях, когда это представляется желаемым, содействовать сохранению показателей фертильности или обеспечивать их повышение.

Важно, чтобы сотрудники директивных органов получали больше информации о выводах как теоретических, так и практических исследований. Сегодня, как никогда ранее, необходимы дополнительные знания об индивидууме, семье, социальной системе и воздействии общества, в том числе воздействии политики и программ на формирование союзов, рождение детей и выполнение родительских обязанностей. Поскольку эти знания зависят от теоретических разработок и от сбора надлежащих данных микро- и макроуровня, включая те из них, которые касаются соответствующих стратегий и программ, большое значение имеют инвестиции в теоретические разработки, сбор данных и имперические исследования. Поэтому государствам — членам ЕЭКООН и межправительственным организациям и учреждениям региона следует уделять в их программах финансирования приоритетное внимание финансовой поддержке научных изысканий в этой области. Элементы этой программы исследований должны включать рассмотрение вопросов поддержки и солидарности между представителями различных поколений, в том числе обмен услугами по уходу и другими услугами, и исследования по вопросу о воздействии взаимоотношений между более пожилыми и более молодыми поколениями на рождение детей и выполнение родительских обязанностей.

4.с. Преодоление кризиса здравоохранения в странах с переходной экономикой

Огромный разрыв между Востоком и Западом в области здравоохранения

Показатели продолжительности жизни заметно увеличились после второй мировой войны в странах как западной, так и восточной частей региона ЕЭКООН. Это изменение было сопоставимо с носившим различный характер, но поступательным экономическим ростом и повышением качества жизни. Приблизительно в середине 60-х годов различия в социально-экономическом развитии двух блоков приобрели более ярко выраженный характер. В странах Запада продолжился процесс экономического развития и улучшения здраво-

охранения, обеспечивавший очень низкие показатели детской и младенческой смертности, неуклонное снижение показателей смертности среди пожилых групп населения, изменение моделей заболеваемости и выравнивание положения различных стран. В то же время в странах восточного блока снижение темпов экономического роста и начало стагнации в сочетании с политическим кризисом и социальной нестабильностью привело к существенному падению уровня жизни и ухудшению состояния здравоохранения и к увеличению показателей заболеваемости и смертности, прежде всего среди мужчин трудоспособного возраста и, в меньшей степени, среди женщин трудоспособного возраста.

Крах централизованно планируемой экономики, деградация социальных и медицинских служб, ухудшение состояния окружающей среды и отсутствие жизнеспособных и доступных альтернативных учреждений и служб привело к дальнейшему общему увеличению показателей заболеваемости и смертности, — а в некоторых случаях — к значительным колебаниям. Продолжился процесс снижения продолжительности жизни мужчин, прежде всего на протяжении первой половины 90-х годов, в то время как продолжительность жизни женщин не увеличивалась. Сегодня громадный разрыв в сфере здравоохранения отделяет западную часть региона ЕЭКООН от его восточной части, что усугубляется двойным бременем инфекционных и дегенеративных заболеваний в последней из них. Различие между продолжительностью жизни мужчин и женщин особенно велико в ряде стран восточной части региона, в то время как оно меньше в центральноазиатских республиках.

Показатели состояния сексуального и репродуктивного здоровья также отражают разрыв в сфере здравоохранения. За исключением нескольких стран Центральной Европы, показатели смертности в странах с переходной экономикой в результате беременности и рождения детей, по оценкам, в два раза превышают соответствующие показатели в западных странах. Хотя в ряде стран, например в Румынии, отмечалось быстрое расширение доступа к средствам контрацепции и снижение числа аборт, широко распространенная практика их применения вместо использования современных средств контрацепции по-прежнему вызывает большую озабоченность. В некоторых районах современные средства контрацепции не доступны или могут быть приобретены только по очень высокой цене, что делает аборт относительно менее дорогостоящими. Консультирование после абортов для поощрения использования более эффективных средств контрацепции и предупреждения абортов в будущем редко предусматривается в нормах медицинского ухода или в реальной практической деятельности. В большинстве стран с переходной экономикой широко распространены заболевания, передаваемые половым путем, и ВИЧ/СПИД. Согласно оценкам, из предполагаемого числа 1,5 млн. зараженных ВИЧ в Европе, 1 млн. проживает в странах с переходной экономикой. Одной из основных причин распространения этой пандемии является внутривенное использование наркотиков. От одной пятой до одной третьей взрослых лиц, инфицированных ВИЧ/СПИДом, — это женщины детородного возраста. Молодежь не располагает достаточными знаниями о предупреждении ВИЧ, поэтому инфицирование происходит вызывающими тревогу темпами. В среднем каждую минуту пять молодых людей в регионе заражаются ВИЧ/СПИДом.

Задачи и приоритеты

Нынешние тенденции в области здравоохранения и смертности отражают социально-экономическое положение. В целом смертность среди мужчин, прежде всего трудоспособного возраста, связана с алкоголизмом и курением, а также неправильным питанием. Распространенными причинами смертельных случаев, которые можно было бы избежать, являются аварии и насилие, сердечно-сосудистые заболевания, раковые опухоли, прежде всего рак легких, и туберкулез. Эти факторы напрямую связаны с низким уровнем образования и высокими уровнями безработицы, нищеты и социальной изоляции и медленными темпами экономического развития. Сокращение продолжительности жизни и размеров семьи усугубляет процесс уменьшения численности населения и его последствия.

К середине-концу 90-х годов положение в области здравоохранения постепенно стало улучшаться практически во всех странах с переходной экономикой, за исключением некоторых стран СНГ и стран, в которых отмечалась социальная и политическая нестабильность. Народы центральноазиатских стран СНГ в наибольшей степени подвержены заболеваниям в регионе; кроме того, они страдают от отрицательного воздействия экологических факторов, таких, как отсутствие безопасной питьевой воды, плохая гигиена и заражение свинцом. Повышенная степень уязвимости отмечается среди некоторых групп населения, включая меньшинства, такие, как цыгане, сельское население, молодежь и пожилые лица. Возникновению факторов риска способствуют обнищание, связанное с экономическим кризисом, крах правительственных систем социальной поддержки, отсутствие планов страхования и распространение рискованных моделей поведения (включая злоупотребление наркотическими средствами и коммерческий секс). Ухудшение экономики по-разному сказалось на мужчинах и женщинах. Мужчины часто утрачивают свой экономический и социальный статус, в то время как происходит увеличение числа экономических и семейных обязанностей женщин с одновременной эрозией их правового статуса. Отмечается увеличение числа случаев насилия по признаку пола и дискриминационных видов практики, а торговля людьми — прежде всего в связи с сексуальной эксплуатацией — становится важным источником дохода для криминальных группировок, угрожая соблюдению прав человека.

В некоторой степени улучшилось состояние репродуктивного здоровья женщин; например, сегодня более вероятно, что женщины будут использовать контрацептивные средства для предупреждения незапланированной беременности. Однако показатели материнской и репродуктивной заболеваемости и смертности и младенческой смертности в регионе по-прежнему неприемлемо высоки и связаны с отсутствием адекватной инфраструктуры здравоохранения, предметов снабжения и высококачественных услуг и с широко распространенной практикой взимания неофициальных платежей. Небезопасные аборт по-прежнему являются одной из причин материнской смертности в восточных частях региона и прежде всего в Центральной Азии. Отсутствие информации о методах и средствах контрацепции, охране здоровья матерей и профилактической деятельности в целях предупреждения инфекционных заболеваний репродуктивных органов служит одной из основных причин сохранения высоких показателей смертности лиц репродуктивного возраста и представляет собой нарушение репродуктивных прав. Недостаток информации обусловлен отсутствием служб просвещения и консультирования по вопросам гигиены половой

жизни, засилием культурных предрассудков и возникновением идеологически обусловленных препятствий на пути обеспечения охраны сексуального и репродуктивного здоровья и прав, что оказывает воздействие на принятие административных и политических мер.

Ответные меры в области политики

В странах с переходной экономикой реформам социального сектора, включая реформы в области здравоохранения, на начальном периоде перехода к рыночной экономике и демократии не уделялось должного приоритетного внимания как на национальном, так и на международном уровне. Экономические реформы были проведены в ущерб социальным реформам, и значительная часть программы действий в области здравоохранения не была закончена. Не было предложено каких-либо конкретных международных программ в целях оказания странам с переходной экономикой содействия в плане адаптации к потребностям рыночных механизмов в социальных секторах, включая сектор здравоохранения. Хотя состоявшиеся в 90-е годы международные конференции обеспечили общие руководящие принципы политики в области расширения прав индивидов, повышения качества жизни граждан и расширения прав и возможностей женщин для создания условий устойчивого экономического роста, институционального строительства на основе демократических принципов и проведения эффективных реформ в социальном секторе и секторе здравоохранения, были предприняты недостаточные усилия. Результатом этого явились неполные и разрозненные ответные действия в области политики. Для эффективного осуществления соглашений, достигнутых на международных конференциях, необходимы серьезные усилия в области наращивания потенциала нарождающегося гражданского общества, а также для обеспечения последовательного и эффективного политического руководства, которое могло бы выступать защитником системы здравоохранения и социального развития.

Для поощрения устойчивого и здорового образа жизни и эффективных систем общественного здравоохранения наряду с долгосрочными инвестициями требуется поддержка по линии директивных, законодательных и институциональных структур. К первым относятся инвестиции на развитие инфраструктуры здравоохранения и наращение потенциала, меры в области поощрения общественного здравоохранения, профилактическое лечение, многосекторальные программы, направленные на достижение целей общественного здравоохранения, поддержка по линии социального обеспечения и регуляторные рамки в отношении импорта фармацевтических препаратов и других товаров (включая средства контрацепции). Некоторые страны с переходной экономикой вскоре присоединятся к Европейскому союзу, и это, несомненно, окажет значительное воздействие на разработку их политики в области здравоохранения и в социальной сфере. Однако, учитывая, что социальный сектор и вопросы здравоохранения рассматриваются в качестве национальной ответственности в соответствии с принципами субсидиарного права, ключевым элементом соблюдения международных соглашений будет выделение финансовых средств на осуществление столь необходимых структурных преобразований. Вхождение в состав Европейского союза, вероятно, послужит стимулом для улучшения правового статуса женщин и поощрения прав человека, включая сексуальные и репродуктивные права. Этнические группы меньшинств также смогут воспользоваться преимуществами, связанными с осуществлением положений Союза.

Для стран, которые не присоединятся к Европейскому союзу, возникнут дополнительные проблемы. Их прогресс будет зависеть от устойчивого экономического роста и демократического институционального строительства, обеспечиваемого совместно с более справедливым распределением богатств и созданием недорогостоящих и доступных услуг в социальном секторе и секторе здравоохранения. В рамках политики в отношении сексуального и репродуктивного здоровья им следует уделять приоритетное внимание борьбе с торговлей людьми, в особенности с сексуальной эксплуатацией, и с насилием по признаку пола. Им также необходимо будет обеспечить беспрепятственный доступ к современным средствам контрацепции, законному и безопасному аборту, половому воспитанию и недорогостоящим медико-санитарным услугам для молодежи, меньшинств и бедных групп населения. Для обеспечения четкого учета проблем молодежи в рамках проводимой ими политики в социальной сфере и сфере здравоохранения и осуществления всеобъемлющих целевых подходов к прекращению распространения ВИЧ/СПИДа и поощрению здорового образа жизни требуются политическое руководство и мобилизация внешних и внутренних ресурсов.

Распространение знаний

Нехватка надежных и последовательных данных о тенденциях в области заболеваемости и смертности, а также сексуального и репродуктивного здоровья является серьезным препятствием на пути определения безотлагательных потребностей, повышения уровня информированности населения и повышения эффективности программ и услуг. В ряде стран региона данные о показателях смертности, предоставляемые национальными и международными учреждениями, неточно отражают подлинные масштабы этого явления и не освещают всевозрастающего неравенства в области экономики и здравоохранения и состояния находящихся в неблагоприятном положении групп и регионов. Например, в ряде стран восточной части региона имеются свидетельства того, что коэффициенты детской смертности намного выше официально представляемых данных.

Проводимые учеными углубленные исследования являются, как правило, непоследовательными и несопоставимыми из-за различий в методах, определениях, структурах проведения обследований и недостаточных выборок данных. Наблюдение за тенденциями в области смертности представляется еще более затруднительным, при этом надежных данных весьма часто вообще нет. Положение в этой области можно было бы улучшить с помощью согласованных усилий, осуществляемых с участием сети исследовательских групп, действующих под эгидой учреждений Организации Объединенных Наций. Международное сотрудничество также должно способствовать дальнейшему улучшению текущего контроля статистических данных (регистрация естественного движения населения и причин смерти, наличие текущих статистических данных о численности населения, проведение переписей населения и выборочных обследований), в частности в Центральной Азии и на Кавказе.

В качестве вклада в разработку политики и программ необходимо также изучение факторов, вызывающих ухудшение здоровья, высокую смертность и насилие по признаку пола, а также принятие мер по улучшению положения в области здравоохранения. Эффективность последующих действий также может быть повышена за счет изучения последствий мероприятий в области политики для подходов и поведения в области охраны здоровья, в том числе тех, которые касаются равенства между мужчинами и женщинами.

4.d. Пожиная плоды миграции

Быстро меняющийся контекст

В период после проведения МКНР в контексте миграции произошли значительные изменения как на глобальном уровне, так и в масштабах региона ЕЭКООН. В настоящее время международная миграция затрагивает все страны региона: ее масштабы возрастают, она становится более разнообразной и все более широко воспринимается в качестве важного ресурса в глобализованном мире.

Происхождение недавних мигрантов, их социальные и культурные особенности претерпели в последнее время изменения: первоначально они были главным образом европейцами, а теперь они отныне охватывают и другие регионы, причем если ранее для них был характерен низкий уровень квалификации, то в настоящее время уровень их профессиональной квалификации довольно высок. Сегодня не только страны Северной Америки, традиционно выступавшие в качестве прибежища иммигрантов, но и многие европейские страны располагают большим количеством иммигрантов. Более того, значительную долю молодежи европейских стран составляют дети иммигрантов. Показателем успеха или провала политики интеграции является положение «второго поколения». В некоторых европейских странах в настоящее время происходит процесс перехода от общин иммигрантов к устойчивым этническим меньшинствам. Становится все более очевидным, что политика в области иммиграции играет решающую роль в структуре потоков населения и что ее необходимо увязывать с последовательной и эффективной политикой интеграции, обеспечивающей соблюдение прав человека мигрантов и создающей перспективу получения гражданства на основе плюрализма и многообразия.

Иммиграция различных групп населения может создавать напряженность, когда культурные традиции вступают в конфликт или противоречие с местными обычаями или правовыми системами. Миграция создает необходимость в разработке и осуществлении политики, обеспечивающей необходимую сбалансированность между плюрализмом культур и соблюдением верховенства права и учетом соображений, касающихся прав человека. Решением этой задачи должны заниматься как сами иммигранты, так и принимающее их общество.

Одновременно все больше внимания уделяется воздействию миграции на страны происхождения мигрантов и, в случае обратной миграции, на страны, в которые они возвращаются. Кроме того, в рамках проводимой политики все больше внимания уделяется не просто чистым потокам мигрантов, но и последствиям эмиграции и иммиграции для развития всех соответствующих стран.

Миграционное давление и будущий спрос на иммигрантов

Происходящие в настоящее время демографические и экономические изменения свидетельствуют о том, что данный регион столкнется со все возрастающим миграционным давлением и притоком трудящихся, необходимых для удовлетворения потребностей рынка труда. Неравномерный экономический рост в регионах, из которых можно ожидать притока мигрантов, будет выступать в качестве мотива и возможности мобилизации большего числа индивидов и домашних хозяйств на организацию и финансирование своего перемещения. Однако демографические прогнозы свидетельствуют о том, что в последующие 50 лет ряд европейских стран столкнется со значительным или даже радикальным сокращением численности своего населения трудоспособного возраста, что связано с ростом числа пенсионеров, зависящих от пособий и пенсий. Сокращение численности населения трудоспособного возраста может быть отчасти компенсировано путем найма рабочей силы из-за рубежа. Все эти изменения будут происходить одновременно со старением населения региона.

Прием большего числа мигрантов в регион окажется необходимой, хотя и не достаточно эффективной ответной мерой на старение населения и сокращение рабочей силы. Финансовые блага от притока трудящихся мигрантов в быстро стареющих обществах представляются потенциально значительными. Они могут быть увеличены путем проведения политики выборочного приема, обеспечивающего проверку профессионального уровня потенциальных иммигрантов и поощряющего интеграцию рынка рабочей силы.

Спрос на иммигрантов в будущем в значительной степени сосредоточится на высококвалифицированной рабочей силе, и это будет способствовать росту конкуренции между развитыми странами. Хотя процесс старения населения также создаст потребность в рабочей силе средней и более низкой квалификации, как, например, в секторе здравоохранения, трудящиеся с низкой профессиональной квалификацией могут столкнуться со все большими затруднениями в плане законной иммиграции в страны региона. Тем не менее потоки мигрантов состоят не только из трудовых мигрантов, но также из членов семей уже присутствующих мигрантов и беженцев. В течение прошедшего десятилетия многие иммигранты, имеющие относительно низкий социальный и экономический статус, прибыли в результате воссоединения семей, а также в качестве беженцев, располагающих различными объемами экономических активов.

Всеобъемлющий подход к управлению миграцией и интеграцией

Хотя в настоящее время получает признание тот факт, что иммиграция необходима в силу причин социального, демографического и экономического характера, некоторые применяемые в настоящее время стратегии в области миграции, в значительной степени основанные на контроле и подавлении, не обеспечивают позитивного управления процессом миграции. Кроме того, наблюдается противоречие в том плане, что международная миграция является глобальным явлением, в то время как национальные государства по-прежнему играют главенствующую роль в определении миграционной политики.

Разные страны региона применяют различные подходы к иммиграции и интеграции. Политика Северной Америки основана на признании иммиграции в качестве постоянной характеристики общества и активным образом обеспечивает планирование и поощрение постоянного жительства и получения права

на официальное проживание и гражданство. Официальные иммиграционные программы Соединенных Штатов главным образом рассчитаны на воссоединение семей, набор высококвалифицированных мигрантов и упорядочение статуса трудящихся, не имеющих соответствующих документов. Политика Канады основывается на иммиграции трудящихся, отбираемых с помощью системы набора очков, после чего осуществляется политика интеграции.

Большинство европейских стран, включая государства — члены Европейского союза, не рассматривают себя в качестве стран иммиграции и поэтому придерживаются *специальной* и основанной на контроле политики — вместо осуществления четко сформулированной и проактивной иммиграции. Только недавно Европейский союз стал на систематической основе решать вопросы в области миграции и предоставления убежища. С другой стороны, получен многообещающий опыт в плане предпринятой в последнее время разработки политики в отношении миграции и интеграции в некоторых странах Центральной и Восточной Европы. Иммигрантам оказывается широкий спектр услуг, например, в области образования и профессиональной подготовки, помощи в поступлении на рынок труда, предоставления надлежащего жилья и оказания социальной и финансовой поддержки.

Осуществление целенаправленной и систематической иммиграционной политики, в рамках которой обеспечивается сбалансированный учет прав человека, потребностей в человеческом капитале и проблем интеграции, является наилучшим вариантом обеспечения того, чтобы в будущем миграция была благотворной как для отдельных мигрантов и их детей, так и для принимающих стран и стран их происхождения. В будущем основанные на учете профессиональных навыков системы иммиграционного контроля могут стать основным механизмом въезда в ЕС для лиц, не являющихся гражданами ЕС. Однако более эффективный отбор мигрантов в соответствии с потребностями принимающих стран по-прежнему является всего лишь частичным подходом. Постоянная и даже поощряемая «утечка умов» создаст серьезные проблемы для развивающихся стран, обладающих слабыми людскими ресурсами и имеющими внутренние проблемы в области мобилизации капитала. Сохранение и увеличение различий в уровнях благосостояния между, с одной стороны, Европой и Северной Америкой и, с другой стороны, расположенными по соседству субрегионами будет оставаться движущей силой незаконной иммиграции, в том числе низкоквалифицированной рабочей силы. Для управления этими потоками потребуются новаторская политика, которая должна быть основана на поощрении повышения уровней благосостояния и занятости путем обеспечения более справедливой торговой политики, сотрудничества в области образования и профессиональной подготовки и механизмов оказания технической и финансовой помощи. Эта политика должна основываться на соображениях долгосрочного характера, а не на краткосрочных политических мотивах.

Недавно было положено начало процессу консультаций по вопросу о поощрении внутригосударственного сотрудничества в целях максимально эффективного использования позитивных результатов миграции (известному в качестве «Бернской инициативы»). В результате всего этого была учреждена Глобальная комиссия по международной миграции, которая представит свои рекомендации Организации Объединенных Наций в 2005 году.

Комплексные рамки миграционной политики уже предложены и разработаны такими международными организациями, как Международная организация по миграции, Международный центр по разработке политики в области миграции, ЕЭК ООН и Совет Европы. Ими были рассмотрены следующие вопросы: предоставление возможностей для миграции на законных основаниях; более открытые критерии наличия соответствующих прав на получение гражданства; эффективные механизмы пограничного контроля и соблюдения безопасности; признание и уважение прав человека мигрантов; интеграционная политика в отношении иммигрантов и их детей; меры борьбы против дискриминации и расизма; обмен информацией и знаниями о миграционных процессах; согласование законов в отношении миграции и предоставления убежища; борьба с незаконной торговлей людьми; и, наконец, стратегии устранения основных причин эмиграции на основе поощрения торговли и инвестиций, развития и внешней политики.

Миграционная и интеграционная политика будет иметь максимальный эффект, если будет согласовываться на местном, национальном и региональном уровнях и если все заинтересованные стороны, включая группы самих иммигрантов, будут в полной мере участвовать в процессе разработки, осуществления и контроля этой политики. Местные общины проделывают значительный объем работы в области интеграции совместно с коалицией различных структур, в частности в мегаполисах и городах. Они играют важную роль в деле утверждения новой практики интеграции и форм участия, которые должны быть признаны в рамках национальных и региональных стратегий.

Знания, необходимые для разработки политики

В Программе действий МКНР уже подчеркивалось, что многие аспекты миграции и интеграции недостаточно хорошо осознаются, хотя и занимают важное место в политической повестке дня. Последовательные и надежные в долгосрочном плане временные серии данных о количестве и передвижении мигрантов из одной страны в другую до сих пор отсутствуют, а статистических данных о нерегулярной миграции и положении мигрантов, не имеющих соответствующих документов, вообще нет как таковых. В программах научных исследований по вопросам политики особое внимание необходимо уделять усилиям, направленным на улучшение качества статистических данных о международной миграции и повышение уровня знаний о динамике интеграции и взаимных связях между миграцией, интеграцией и развитием. Необходимо также изучать потоки, в том числе возвратную миграцию, и их динамические характеристики в течение всего жизненного цикла.

Иммиграция приносит разнообразие и необходимость управления всевозрастающим культурным плюрализмом и многоэтничностью. Однако по вопросам интеграции «иммигрантов второго поколения» и их положении, об эволюции понятий обретения национальной принадлежности и гражданства через посредство иммиграции в Европе не приводится почти никаких сопоставительных исследований. В частности, расизм и дискриминация затрагивают определенные группы иммигрантов и представителей меньшинств, и, таким образом, для исправления подобных тенденций требуются антидискриминационное законодательство и соответствующие меры. В этой связи нужны новые данные об иммиграции (как первого, а также второго поколения), этничности и меньшинствах, а также об отношении постоянно проживающего населения к имми-

грантам. Без таких данных осуществление эффективных мер в области политики, законодательства и контроля невозможно.

5. Поощрение и расширение партнерских связей

Поощрение устойчивого развития

Форум признал необходимость учитывать в рамках стратегий и стратегических действий в области народонаселения и развития следующие четыре аспекта:

1. В Программе действий МКНР подчеркивается, что вопросы народонаселения имеют межсекторальный характер, находясь во взаимозависимости со всеми другими секторами общества, включая политику, экономику, образование и информацию, здравоохранение и социальную защищенность и т.п. Деятельность или отсутствие деятельности в одной из этих областей может иметь краткосрочные или долгосрочные последствия для динамики в области народонаселения, а изменения в области народонаселения могут повлиять на характеристики указанных других областей. Вопросы народонаселения и другие тесно связанные с ними вопросы политики следует рассматривать и решать на комплексной основе в рамках многосекторального и всеобъемлющего подхода.

2. В рамках настоящей и будущей политики необходимо в полной мере учитывать необходимость использования имеющихся ресурсов и возможностей таким образом, чтобы это не затрудняло возможностей будущих поколений в плане удовлетворения своих собственных потребностей и принятия своих собственных ответственных решений.

3. Разработка, контроль и оценка устойчивой политики нуждаются в прочной базе знаний, включая междисциплинарные исследования и текущие статистические данные в области наблюдения за происходящими тенденциями. Особое внимание следует уделять взаимозависимости различных секторов политики и взаимосвязи между микро- и макроуровнями экономики и общества.

4. Ни одна социальная концепция или проект создания будущего общества не могут быть успешно осуществлены в долгосрочном плане без полного участия, поддержки и взаимодействия заинтересованных сторон, относящихся к «магическому треугольнику» — государство, рынок и гражданское общество.

Расширение и уточнение партнерских связей

В период после проведения МКНР существующие партнерские связи расширились и претерпели изменения. В рамках «трехсторонних партнерских связей» государство несет основную ответственность за координацию и согласование политики, защиту общих и государственных интересов, а также обеспечение осуществления и соблюдения основных прав людей. Преследуя цели достижения экономической эффективности, технического прогресса и инвестиций через посредство предоставления льгот, участники рынка также несут высокую ответственность перед обществом. Что касается организованного гражданского общества, то его роль включает учет проблем, потребностей и чаяний населения и обеспечение того, чтобы отдельные лица и группы имели возможности получения того, на что они имеют право. Основная задача состо-

ит в том, чтобы создать благоприятные условия для того, чтобы все индивиды имели возможность принимать активное участие в разработке и осуществлении, а также контроле и оценке соответствующих стратегий.

Форум признал ряд ключевых функций государства и, в частности, правительств на различных уровнях:

- а) обеспечение наличия надлежащих знаний по вопросам народонаселения во всех политических секторах, затрагиваемых ими или затрагивающих их, и обеспечение информированности по вопросам народонаселения, репродуктивных прав и проблемам равенства между мужчинами и женщинами в государственных органах на региональном и местном уровнях;
- б) поощрение и поддержка основанной на фактах политики и дальнейших исследований по вопросам взаимосвязей и взаимозависимости между соответствующими секторами политики;
- с) обеспечение согласованного подхода к финансированию связанных с народонаселением стратегий и мер с учетом различных факторов и заинтересованных участников;
- д) поощрение «гражданского диалога» по вопросам народонаселения, включая, в частности, НПО, социальных партнеров и других участников гражданского общества и частный сектор;
- е) создание необходимых условий, с тем чтобы граждане и организованное гражданское общество могли принимать полномасштабное участие в разработке демографической политики, ее осуществлении и контроле за ней.

Форум определил ключевые функции, которые может играть частный сектор в деле разработки и осуществления политики. К ним относятся:

- а) стимулирование глубокого интереса к вопросам народонаселения и развития и их учет в рамках стратегического планирования и стратегий в области людских ресурсов и управления;
- б) создание благоприятных условий для сочетания производственной деятельности и семейных обязанностей, в частности путем уделения особого внимания законодательству и политике, обеспечивающим поддержку равенства мужчин и женщин и молодежи, интеграции мигрантов и занятости среди обездоленных групп населения;
- с) принятие мер поддержки по осуществлению сексуальных и репродуктивных прав занятого населения;
- д) оказание поддержки связанным с народонаселением и здравоохранением программам и услугам, обеспечиваемым государственными организациями и организациями гражданского общества.

Форум предоставил возможность участия и уделил особое внимание организациям гражданского общества, признав их важное значение в качестве защитников, исполнителей, наблюдателей и посредников. Возможности для принятия практических мер включают:

- а) содействие осуществлению функций гражданского общества в области контроля и поощрения соблюдения основных прав человека в рамках государственных стратегий и программ в области народонаселения;

- b) обеспечение непосредственного участия граждан в разработке, осуществлении и контроле связанных с народонаселением стратегий и программ;
- c) содействие широкому общественному обсуждению целей стратегий, связанных с народонаселением, и предоставление гражданам соответствующей информации;
- d) разработка — как в теоретическом, так и в практическом плане — новаторских подходов к демографическим проблемам и формулирование соответствующих предложений в отношении политики и практической деятельности;
- e) преодоление раздробленности, в том числе и в деятельности НПО, в рамках подходов к политике или общественным группам в целях поощрения согласованности связанных с народонаселением стратегий.

Вместе с тем Форум признал, что прогресс в области социально-экономического развития, сокращения масштабов нищеты, повышения качества жизни и обеспечения сексуального и репродуктивного здоровья в значительной степени зависит от подходов и действий индивидов. Он признал важное значение социального контекста и ценностей, а также потребностей в потенциале, возможностях и ресурсах. Для осуществления Программы действий МКНР требуются более эффективное социальное участие и благоприятное изменение моделей поведения на основе соответствующей информации, надлежащего просвещения и уважения прав человека.

6. Новый демографический режим в Европе

Форум подчеркнул сохраняющуюся актуальность и важность принципов и целей МКНР и настоятельную необходимость дальнейшего осуществления Программы действий на глобальном уровне и в рамках региона ЕЭКООН. Он также признал, что осуществление Программы действий необходимо обеспечить в рамках сформулированных в Декларации тысячелетия целей в области развития. Обеспечение дальнейшего прогресса в деле осуществления Программы действий, включая выполнение необходимых финансовых обязательств в отношении ее осуществления, является необходимым условием реализации в полном объеме сформулированных в Декларации тысячелетия целей в области развития.

В то же время Форум признал, что в регионе ЕЭКООН складывается новый демографический режим, который может предвосхитить последующие изменения в других регионах мира. Хотя демографические явления региона характеризуются значительным разнообразием, выделяются два важных новых явления. Многие европейские страны в настоящее время сталкиваются с сокращением численности населения, при этом предполагается, что в течение следующего или двух следующих десятилетий это явление распространится на многие другие страны ЕЭКООН. В то же время в нынешнем десятилетии неизбежно ускорится процесс старения населения, в особенности в странах, в которых произошел демографический взрыв в послевоенные годы. Впереди — новый, более сложный этап старения.

Основной причиной сокращения численности населения и его старения является отмеченное в последнее время снижение рождаемости до весьма низ-

ких уровней. В крупных районах Европы показатели рождаемости находятся на беспрецедентно низком уровне. Этот уровень является одним из основных проявлений нового семейного уклада и нового репродуктивного поведения, начало которым положили европейцы. Он также является результатом решений, которые более молодое поколение европейцев принимает в последние годы в отношении партнерских связей, рождения детей и выполнения родительских функций — решений, на которые оказали воздействие затруднения и возможности экономического, социального и культурного характера. Задача состоит в том, чтобы понять, каким образом эти затруднения и возможности продолжают влиять на их поведение, и могут ли различные директивные органы, в частности государство, оказывать воздействие на принимаемые ими решения в плане долгосрочных последствий, и следует ли им это делать.

Подобно Северной Америке, многие страны Европы стали фактически регионом иммиграции. Предполагается, что чистая иммиграция будет возрастет в краткосрочной и среднесрочной перспективе как в результате иммиграционного давления, возникающего в других регионах мира, так и вследствие сокращения численности рабочей силы и обусловленной этим нехватки рабочих рук в Европе. Задача отныне будет состоять в том, как наиболее эффективным образом управлять будущими потоками иммигрантов и обеспечивать эффективную интеграцию как нынешних, так и будущих мигрантов. Необходимо также будет более эффективно использовать потоки возвращающихся мигрантов в целях максимально эффективного использования преимуществ странами происхождения, принимающими странами и странами, в которые они возвращаются.

По мнению Европы, у нее нет иного выбора, кроме как продолжать политику долгосрочного устойчивого социального и экономического развития, основанного на экономическом росте. Учитывая опыт европейских стран, полученный ими как в период до крушения коммунизма, так и в период после его крушения, это еще более справедливо в отношении стран с переходной экономикой, нежели в отношении западных стран. Долгосрочный устойчивый рост будет возможен лишь в том случае, если европейские страны обеспечат относительно стабильный рост своего человеческого капитала, независимо от того, откуда он будет поступать — из самих стран или из-за рубежа. То обстоятельство, откуда будет поступать этот капитал, будет тем вопросом, который Европе необходимо будет решать и в отношении которого ей необходимо будет принимать соответствующие меры.

Принятие решений, которые обеспечат долгосрочное устойчивое развитие, необходимо будет сочетать с соблюдением прав человека и решениями, принимаемыми отдельными индивидами. Это будет основной задачей европейских стран — не только их правительств, но и всех заинтересованных сторон и широкой общественности в целом. Принятие своевременных решений по этим вопросам обеспечит для всех заинтересованных участников более высокую степень свободы при разработке и осуществлении политики. Необходимо отметить, что Европейская комиссия приступает к изучению возможностей выбора и начинает разрабатывать новаторские меры в связи с новой демографической ситуацией, сложившейся в государствах — членах ЕЭС. Вопросы иммиграции и интеграции, а также семьи и рождаемости отныне рассматриваются в качестве важных областей политики.