

Справочники по  
системам регистрации  
актов гражданского состояния  
и статистики естественного  
движения населения  
**Методологические  
исследования  
Серия F, № 69**

---

**Справочник  
по системам регистрации  
актов гражданского состояния  
и статистики естественного  
движения населения**

**Развитие систем информации,  
обучения и связи**

---



Организация Объединенных Наций  
Нью-Йорк, 1999 год

## **ПРИМЕЧАНИЕ**

Используемые в настоящей публикации определения и представление материала не означают выражения со стороны Секретариата Организации Объединенных Наций какого-либо мнения относительно правового статуса той или иной страны, территории, города или района или же их полномочных органов, или делимитации их границ или установления их пределов.

**ST/ESA/STAT/SER.F/69**

**Издание Организации Объединенных Наций  
В продаже под № R.98.XVII.4**

**Авторское право © Организация Объединенных Наций, 1999 год  
Все права сохраняются**

## СОДЕРЖАНИЕ

	Пункты	Стр.
ПРЕДИСЛОВИЕ .....		vii
ВВЕДЕНИЕ .....	1-103	1
А. Основные сведения .....	1-15	1
В. Задача <i>Справочника</i> и обзор его содержания .....	6-34	3
С. Преимущества высококачественных систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения .....	35-103	5
I. ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ ПРОГРАММЫ В ОБЛАСТИ ИНФОРМАЦИИ, ОБУЧЕНИЯ И СВЯЗИ ДЛЯ ЭФФЕКТИВНЫХ СИСТЕМ РЕГИСТРАЦИИ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ И СТАТИСТИКИ ЕСТЕСТВЕННОГО ДВИЖЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ .....	104-249	13
А. Организация программы в области информации, обучения и связи .....	104-139	13
1. Роль программы в системах регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения .....	104-126	13
2. Структура бюро по информации, обучению и связи .....	127-134	15
3. Рабочий комитет должностных лиц .....	135-139	16
В. Цели и задачи программы в области информации, обучения и связи .....	140-157	17
1. Определение проблемных областей и первоочередных задач .....	140-150	17
2. Определение основных целей и задач программы в области информации, обучения и связи .....	151-157	19
С. Основные виды деятельности .....	158-217	20
1. Разработка национальной программы в области информации, обучения и связи .....	158-161	20
2. Внесение предложения в правительство об утверждении планов и выделении достаточных ресурсов для проведения предлагаемой программы в области информации, обучения и связи .....	162-205	20
3. Создание правительством консультативного комитета высокого уровня .....	206-217	26
D. Первоначальная деятельность консультативного комитета .....	218-249	27
1. Оценка и анализ национальных систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения .....	222-226	28
2. Определение конкретных целей и задач и разработка общей стратегии .....	227-229	28
3. Разработка национального плана действий в области информации, обучения и связи .....	230-249	29
II. ОПРЕДЕЛЕНИЕ ЦЕЛЕВЫХ ГРУПП .....	250-439	32
А. Определение целевых групп и их руководителей .....	250-357	32
1. Государственные органы (главы государств, соответствующие министры и заместители министров, представители районных и местных органов управления и т. д.) .....	258-265	33

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
2. Сотрудники служб регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения .....	266–276	34
3. Ассоциации медиков/врачей .....	277–289	35
4. Больницы, поликлиники, поселковые больницы, пункты медицинской помощи в сельских районах, передвижные медицинские пункты, инспектора общественного здравоохранения, дома инвалидов со специализированным медицинским обслуживанием и дома престарелых .....	290–296	36
5. Коронеры (или лица в эквивалентной должности) .....	297–304	37
6. Традиционные акушерки, повитухи, сельские старейшины и т. п. ....	305–309	38
7. Директора ритуальных служб, похоронных бюро (или лица, оказывающие аналогичные услуги) .....	310–312	38
8. Церковные руководители/религиозные группы/духовные лидеры ....	313–315	39
9. Лица, совершающие обряды бракосочетания по религиозным традициям и обычаям .....	316–318	39
10. Лица, совершающие гражданские обряды бракосочетания .....	319–322	40
11. Судебные органы, ассоциации юристов и работники юридических учебных заведений .....	323–327	40
12. Организации, связанные с проведением кампаний по вопросам питания, таких, как грудное вскармливание, иммунизация и вакцинация .....	328–331	41
13. Правозащитные организации .....	332–337	41
14. Соответствующие учебные заведения и группы .....	338–339	42
15. Авторитетные деятели, районные руководители и лидеры общин, вожди племен и сельские старейшины .....	340–342	42
16. Население в целом, лица, недавно ставшие грамотными, группы коренного населения и этнические группы .....	343–346	42
17. Женские группы и объединения .....	347–350	43
18. Основные пользователи информации и данных систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения (включая плановые и директивные органы и исследователей) .....	351–353	43
19. Необходимые действия после составления адресных списков .....	354–357	44
<b>В. Выявление факторов, препятствующих эффективной регистрации .....</b>	<b>358–424</b>	<b>44</b>
1. Проведение исследований для выявления представлений, связанных с особенностями культуры, традиций и т. д., препятствующих проведению регистрации .....	358–385	44
2. Другие проблемы, препятствующие эффективной регистрации .....	386–403	47
3. Разработка мер для преодоления препятствий и содействия проведению текущей регистрации .....	404–424	50
а) Интерактивная связь .....	406–413	50
б) Стимулы .....	414–424	51
<b>С. Определение наиболее эффективных средств связи со всем населением в целом и различными целевыми группами .....</b>	<b>425–439</b>	<b>52</b>
1. Культурно-развлекательные программы .....	432–435	53
2. Народное творчество .....	436–439	53



	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
III. СТРАТЕГИИ И МЕТОДЫ, КОТОРЫЕ ДОЛЖНЫ ИСПОЛЬЗОВАТЬСЯ В ПРОГРАММЕ В ОБЛАСТИ ИНФОРМАЦИИ, ОБУЧЕНИЯ И СВЯЗИ .....	440–735	54
A. Составление сообщения для передачи и стратегии передачи сообщений ...	442–471	54
1. Стратегия .....	448–457	55
2. Сообщение .....	458–471	56
B. Разработка и издание справочника для руководителей в области информации, обучения и связи и основных должностных лиц и организаций .....	472–477	60
1. Скорейшая разработка справочника .....	472–473	60
2. Другие области применения справочника .....	474	60
3. Примерное содержание справочника .....	475–477	60
C. Подготовка руководителей в области информации, обучения и связи, основных должностных лиц и целевых аудиторий/групп .....	478–511	62
1. Подход, состоящий из шести этапов .....	478–501	62
2. Схемы планирования .....	502	64
3. Филиппинская модель .....	503–511	66
D. Разработка плана действий в области информации, обучения и связи .....	512–561	67
1. Роль Фонда Организации Объединенных Наций в области народонаселения .....	512–515	67
2. Практикумы .....	516–520	68
3. Участие общин .....	521–537	68
4. Организация кампании в средствах массовой информации .....	538–544	70
5. Учебные заведения .....	545–551	71
6. Использование аудиовизуальных материалов: эффективное средство ..	552–561	71
E. Рекламно-пропагандистская кампания с использованием радио- и телевизионных станций и сетей и печатных изданий .....	562–606	72
1. Общее планирование .....	562–579	72
2. Печатные издания: газетная реклама .....	580–586	76
3. Радиореклама .....	587–590	77
4. Телевизионная реклама .....	591–606	79
F. Другие средства коммуникации и производство необходимых рекламных материалов .....	607–634	81
1. Рекламные афиши/щиты .....	608–613	81
2. Рекламные брошюры/проспекты .....	614–626	82
3. Информационно-справочные пункты .....	627–629	83
4. Материалы для занятий в учебных заведениях .....	630–634	84
G. Использование общих информационных программ в коммерческих и некоммерческих средствах информации, в том числе в программах, освещающих жизнь общества, объявлениях о местных мероприятиях и т. п. ....	635–693	84
1. Программа по связи со средствами массовой информации .....	635–667	84
2. Выпуск материала .....	668–669	89
3. Представители кампании .....	670–675	90
4. Общественные объявления .....	676–677	91
5. Специальные мероприятия .....	678–691	91
6. Местные мероприятия .....	692–693	93
H. Способы выхода на определенные целевые группы, неимущие слои населения, жителей сельских районов и т. д. ....	694–735	93

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
1. Мобильные регистрационные подразделения и периодические выезды местных регистраторов в сельские поселения .....	694-707	93
2. Просвещение сельских лидеров и традиционных акушеров .....	708-726	94
3. Предварительная проверка материала на контрольных группах .....	727-731	96
4. Другие программы .....	732-735	97
IV. МОБИЛИЗАЦИЯ РЕСУРСОВ .....	736-795	98
А. Установление графика работы и объема ресурсов .....	736-766	98
В. Организационно-оперативные стратегии .....	767-788	105
С. Определение и мобилизация необходимых людских ресурсов .....	789-795	108
V. ПРОВЕДЕНИЕ КАМПАНИИ В ОБЛАСТИ ИНФОРМАЦИИ, ОБУЧЕНИЯ И СВЯЗИ .....	796-850	109
А. Начало кампании .....	796-800	109
В. Контроль .....	801-826	109
С. Проведение исследований по изучению воздействия/эффективности кампании в области связи .....	827	113
D. Оценка .....	828-848	113
E. Пересмотр/корректировка в ходе реализации мероприятий по совершенствованию системы .....	849-850	116
VI. РЕКОМЕНДАЦИИ .....	851-853	117
<b>ПРИЛОЖЕНИЯ</b>		
I. ВСЕОБЪЕМЛЮЩИЙ ОРИЕНТИРОВОЧНЫЙ ПЛАН РАБОТЫ .....		120
II. ПЛАН/ГРАФИК МЕРОПРИЯТИЙ: КОНСУЛЬТАТИВНЫЙ КОМИТЕТ И БЮРО ПО ИНФОРМАЦИИ, ОБУЧЕНИЮ И СВЯЗИ .....		125
III. ПЛАН/ГРАФИК МЕРОПРИЯТИЙ: УЧЕБНО-МЕТОДИЧЕСКИЙ ПОДКОМИТЕТ .....		127
IV. ПЛАН/ГРАФИК МЕРОПРИЯТИЙ: ПОДКОМИТЕТ ПО РАЗРАБОТКЕ, ОФОРМЛЕНИЮ И ПРОВЕДЕНИЮ КАМПАНИИ В СРЕДСТВАХ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ И ОБЩЕЙ ПРОПАГАНДИСТСКОЙ КАМПАНИИ, ВКЛЮЧАЯ ПРОГРАММУ СОТРУДНИЧЕСТВА С ПРЕССОЙ .....		129
V. НЕОБХОДИМЫЕ (МИНИМАЛЬНЫЕ) ЛЮДСКИЕ РЕСУРСЫ .....		132
VI. ОПИСАНИЕ ДОЛЖНОСТНЫХ ОБЯЗАННОСТЕЙ .....		133
VII. БЮДЖЕТ .....		135
VIII. АВТОМАТИЗИРОВАННАЯ СИСТЕМА РАБОТЫ С ЦЕЛЕВЫМИ ГРУППАМИ .....		136
IX. СОДЕРЖАНИЕ РЕКЛАМНЫХ ПРОСПЕКТОВ/БРОШЮР .....		138
X. ОПРЕДЕЛЕНИЯ, ИСПОЛЬЗУЕМЫЕ В ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ .....		143
XI. МОБИЛЬНОЕ РЕГИСТРАЦИОННОЕ ПОДРАЗДЕЛЕНИЕ В ЧИЛИ .....		145
СВОДНЫЙ ПЕРЕЧЕНЬ СПРАВОЧНОЙ ЛИТЕРАТУРЫ .....		147

## ПРЕДИСЛОВИЕ

Настоящий *Справочник по системам регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения: развитие систем информации, обучения и связи* предназначен для содействия странам в планировании и осуществлении деятельности в области информации, обучения и связи в целях содействия проведению комплексной программы совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения. Настоящий *Справочник* был подготовлен в рамках Международной программы ускоренного совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения.

Международная программа, совместно разработанная Статистическим отделом Организации Объединенных Наций, Фондом Организации Объединенных Наций в области народонаселения, Всемирной организацией здравоохранения и Международным институтом регистрации и статистики естественного движения населения, была одобрена Статистической комиссией на ее двадцать пятой и двадцать шестой сессиях в 1989 и 1991 годах. Международная программа призвана помочь странам в проведении долгосрочных самостоятельных программ реформирования их систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения для их совершенствования. С этой целью она обеспечивает странам техническое руководство с помощью справочников и других документов; в рамках программы осуществляется и подготовка кадров. Программа проводится Статистическим отделом Организации Объединенных Наций, являющимся координирующим центром Международной программы, в сотрудничестве с региональными комиссиями Секретариата Организации Объединенных Наций и страновыми группами поддержки Фонда Организации Объединенных Наций в области народонаселения при финансовой помощи, предоставляемой в основном Фондом Организации Объединенных Наций в области народонаселения.

Серия из пяти *справочников по системам регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения*, разработанных в целях направления национальных усилий в области совершенствования программ, была подготовлена в качестве части I этапа проекта, проводи-

мого под руководством Международной программы, при финансовой поддержке со стороны Фонда Организации Объединенных Наций в области народонаселения. Программа в области информации, обучения и связи должна играть важную роль в совершенствовании систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения и являться составной частью разработки и проведения такой программы. Настоящий *Справочник* обеспечивает поэтапное инструктирование национальных статистических учреждений и служб регистрации актов гражданского состояния в отношении принятия ряда мер, проведения мероприятий и использования соответствующих методов и способов в целях разработки успешной программы в области информации, обучения и связи в качестве части программы совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения. Методы и стратегии, предлагаемые в настоящем *Справочнике*, следует рассматривать в качестве руководящих принципов, которые могут соответствующим образом использоваться применительно к различным условиям и обстоятельствам в странах, проводящих такую программу.

Настоящий *Справочник* предусматривает использование наряду с другими четырьмя *справочниками*, входящими в данную серию, в которых рассматриваются важные аспекты совершенствования регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения:

- a) *Справочник по системам регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения: управление, производственная деятельность и техническое обслуживание;*
- b) *Справочник по системам регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения: разработка нормативно-правовой базы;*
- c) *Справочник по системам регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения: компьютеризация;*
- d) *Справочник по системам регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения: стратегии и прото-*

колы, касающиеся выдачи и хранения записей актов гражданского состояния.

Все пять справочников, входящих в Международную программу, предусмотрены в качестве дополнения к *Справочнику по системам и методике статистического учета естественного движения населения*, том I, *Правовые, организационные и технические аспекты*<sup>1</sup>, и том II, *Обзор национальной политики*<sup>2</sup>, а также *Принципы и рекомендации для системы статистического учета естественного движения населения*<sup>3</sup>.

Издание настоящего *Справочника* подчеркивает необходимость проведения долгосрочной, непрерывной программы в области информации, обучения и связи, с тем чтобы как должностные лица, ответственные за проведение политики и принятие решений на правительственном уровне, так и население в целом были полностью осведомлены в отношении цели, требований и преимуществ регистрации. В главе I представлено руководство касательно организационных аспектов программы в области информации, обучения и связи; она включает определение целей, задач, основных направлений деятельности и подхода для получения финансовой и политической поддержки, а также вопросы создания консультативного комитета высокого уровня. В главе II определяются целевые группы и их руководители и описываются наиболее эффективные системы информации, обучения и связи для установления с ними контактов. В главе III рассматриваются вопросы разработки стратегии и методы, которые следует использовать, включая предназначенные для передачи сведения. Глава IV посвящена вопросам мобилизации ресурсов, определения временных рамок и необходимых ресурсов, а также определения и мобилизации людских ресурсов для проведения кампании. В главе V излагаются вопросы, связанные с фактическим осуществлением, началом проведения, контролем, проведением постоянного изучения, оценки и корректировки программы в области информации, обучения и связи. Конкретные рекомендации в отношении укрепления систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения содержатся в главе VI.

Настоящий *Справочник* был подготовлен бывшим руководителем управления регистрации актов гражданского состояния провинции Нью-Брансуик, Канада, и заместителем председателя Совета по ста-

<sup>1</sup> Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.91.XVII.5.

<sup>2</sup> Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.84.XVII.11.

<sup>3</sup> Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.73.XVII.9.

тистике естественного движения населения Канады г-жой Мэрианн Визел в качестве консультанта Секретариата Организации Объединенных Наций; редакция была осуществлена бывшим руководителем управления регистрации актов гражданского состояния штата Юта, Соединенные Штаты Америки, г-ном Джоном Брокертом. За предоставленные консультации и советы экспертов, а также за оказанную помощь при подготовке *Справочника* выражается признательность следующим лицам и организациям:

Региональному советнику по связи в области народонаселения г-ну Назиму Маданату, страновая группа поддержки для арабских государств и Европы Фонда Организации Объединенных Наций в области народонаселения, Амман; бывшему директору Статистического отдела Экономической комиссии для Африки г-ну Робину Андрианасоло; директору Статистического отдела Экономической и социальной комиссии для Западной Азии г-ну Лабиибу Абдуннуру; Генеральному директору службы регистрации актов гражданского состояния и идентификации г-же Берте Бельмар Руис, Чили; статистику Статистического отдела Организации Объединенных Наций г-же Виолете Гонсалес-Диас; статистику Экономической и социальной комиссии для Западной Азии г-ну Ахмеду Хуссейну; руководителю демографического отдела Статистического управления г-же Нормак Мохаммед Арис, Малайзия; специалисту служб технической помощи по социальной статистике Статистического отдела Организации Объединенных Наций г-ну Сирагельдину Х. Сулиману; бывшему консультанту Организации Объединенных Наций по регистрации актов гражданского состояния и статистике естественного движения населения г-ну Махмуду Сотоудех-Занду; руководителю Управления регистрации актов гражданского состояния и специальному уполномоченному по проведению переписи г-ну М. Виджаянунни, Индия; Исполнительному директору Международного института регистрации и статистики естественного движения населения г-ну Ивао Морияма; и руководителю отдела демографической статистики Национального института статистики и переписей г-ну Александро Хиуисти, Аргентина.

Следующие организации Канады предоставили ценную информацию и оказали помощь:

Отдел статистики здравоохранения Статистического управления Канады;

Отделения статистики естественного движения населения и систем связи департамента здравоохранения и общинных служб провинции Нью-Брансуик;

Управление по санитарно-гигиенической пропаганде службы здравоохранения и санитарно-гигиени-

ческой пропаганды министерства здравоохранения и социального обеспечения Канады;  
Отделение связи и информации министерства здравоохранения провинции Онтарио;  
Отделение санитарно-гигиенической пропаганды министерства здравоохранения провинции Онтарио;  
отделы статистики естественного движения населения министерства здравоохранения и министерства по делам престарелых провинции Британская Колумбия;  
Управление регистрации актов гражданского состояния департамента здравоохранения провинции Новая Шотландия;

Отдел статистики естественного движения населения департамента здравоохранения провинции Саскачеван;  
Управление регистрации актов гражданского состояния министерства юстиции правительства провинции Квебек;  
Библиотека имени Хэриет Ирвинг и факультет библиотечного дела Нью-Брансуикского университета;  
Библиотека законодательных актов законодательного собрания провинции Нью-Брансуик;  
Региональная публичная библиотека во Фредериктоне/Йорке, провинция Нью-Брансуик.



## ВВЕДЕНИЕ

### А. ОСНОВНЫЕ СВЕДЕНИЯ

1. Необходимость наличия комплексных систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения во всех странах является давно признанным фактом. В законодательствах большинства стран имеются соответствующие уполномочивающие положения и созданы системы регистрации. Они также приняли и используют рекомендованные на международном уровне определения, классификации и планы составления таблиц. Системы регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения являются эффективными и действуют в полном объеме во всех развитых странах, так же как и в нескольких развивающихся странах. Однако в большинстве развивающихся стран системы регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения по-прежнему являются неполными и нуждаются в значительном усовершенствовании. Недостаточная полнота регистрации актов гражданского состояния составляет большую проблему, и получаемые статистические данные являются недостоверными и несвоевременными.

2. Со времени своего создания в 1945 году Организация Объединенных Наций стремится способствовать развитию национальной статистики и улучшению сопоставимости данных. Были проведены исследования, и в 1950 году Статистическая комиссия рекомендовала Генеральному секретарю подготовить подробный проект рекомендаций для улучшения и стандартизации статистических данных о естественном движении населения. Эта рекомендация была поддержана Комиссией по народонаселению, которая отметила, что выполнение рекомендаций позволит получать более полноценные и достоверные сведения, касающиеся смертности, фертильности, и другие демографические данные, необходимые для изучения основных демографических проблем и взаимосвязей между демографическими, экономическими и социальными факторами.

3. Эти рекомендации, в свою очередь, дали толчок к разработке ряда рекомендаций, озаглавленных *Принципы для системы статистического учета естественного движения населения*<sup>4</sup>, которые

<sup>4</sup> Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.53.XVII.8.

были приняты в 1953 году и в которые также были включены рекомендации Всемирной организации здравоохранения. Эта публикация была пересмотрена в 1970 году, с тем чтобы учесть потребности и ресурсы стран, находящихся на разных этапах развития, а также применяемые методы; пересмотренный вариант был издан в 1973 году в качестве публикации *Принципы и рекомендации для системы статистического учета естественного движения населения*<sup>5</sup>, которая по-прежнему в значительной мере является действенной.

4. В 1985 и 1991 годах Организация Объединенных Наций издала *Справочник по системам и методике статистического учета естественного движения населения*. В томе I<sup>6</sup> этого *Справочника* рассматриваются правовые, организационные и технические аспекты систем и методики статистического учета естественного движения населения; в томе II<sup>7</sup> содержится обзор национальной практики, проведенный Организацией Объединенных Наций в 1976–1979 годах.

5. В 1989 году Организация Объединенных Наций предприняла очень важный шаг, разработав Международную программу ускоренного совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения. Эта Программа была подготовлена совместно с Фондом Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА), Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ) и Международным институтом регистрации и статистики естественного движения населения для оказания помощи странам и содействия им в принятии позитивных мер для разработки и осуществления самостоятельных реформ их существующих систем.

6. Международная программа оказывает помощь странам путем:

- a) предоставления руководящих принципов для проведения самостоятельной оценки систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения (РАГС/

<sup>5</sup> Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.73.XVII.9.

<sup>6</sup> Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.91.XVII.5.

<sup>7</sup> Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.84.XVII.11.

СЕДН) и предложения путей и средств совершенствования этих систем;

- b) обеспечения руководства для разработки национального плана действий;
- c) распространения справочников и оказания помощи при их подготовке и разработки технических документов для использования в национальных системах;
- d) обеспечения деятельности по сбору, обработке и распространению информации с учетом потребностей стран в координирующем центре, каковым является Статистический отдел Организации Объединенных Наций;
- e) предоставления технических консультаций странам на различных этапах разработки национальных проектов;
- f) оказания поддержки и организации подготовки национальных кадров с целью повышения их квалификации;
- g) оказания помощи странам в получении другой необходимой технической помощи для осуществления предлагаемых мероприятий, а также соответствующей поддержки национальных организаций.

7. Начальным этапом деятельности Статистического отдела Организации Объединенных Наций явилось осуществление учебного компонента Международной программы. Был проведен ряд практикумов: первый — в Буэнос-Айресе в декабре 1991 года для представителей отдельных стран Латинской Америки; второй — в Дамаске в июне 1993 года для представителей стран Западной Азии; третий — в декабре 1993 года для представителей отдельных стран Юго-Восточной Азии; позднее, в декабре 1994 года, был проведен практикум в Аддис-Абебе для представителей англоговорящих африканских стран; и пятый практикум для представителей 12 франкоговорящих африканских стран состоялся в Рабате 4–8 декабря 1995 года. Основное внимание в ходе этих пяти практикумов было сосредоточено на рассмотрении стратегий ускоренного совершенствования систем РАГС/СЕДН в участвовавших странах.

8. Вышеупомянутые практикумы явились весьма полезными для Международной программы вследствие того, что:

- a) была дана оценка соответствия различных систем РАГС/СЕДН с точки зрения полноты охвата, своевременности и надежности данных;
- b) были определены стратегии совершенствования этих систем;
- c) были обсуждены пути и средства повышения осведомленности всех участников, имеющих отно-

шение к этим системам, включая представителей государственных органов, персонал, обеспечивающий работу систем, и население в целом;

- d) были разработаны эффективные и практически осуществимые в эпоху ограниченных ресурсов рекомендации.

9. Также в качестве части Международной программы в отдельных странах был проведен анализ ее осуществимости с технической точки зрения с целью достижения полноты охвата регистрацией и повышения качества и своевременности статистических данных о естественном движении населения.

10. Эффективные системы РАГС/СЕДН были определены как системы, обеспечивающие полноту регистрации фактов живорождения, внутриутробной смерти, смерти, заключения брака и расторжения брака, происходящих в определенном районе. Такая система позволяет получать своевременные, точные и полные данные и информацию о событиях естественного движения населения. Она гарантирует от пропусков, задержек в регистрации или двойной регистрации одного события и обеспечивает быстрое обслуживание населения. Она в большей степени защищена от неправильного использования, подделки и мошенничества с записями актов гражданского состояния, которые имеют правовую и экономическую ценность как для отдельного лица, так и для всего общества.

11. Под руководством Международной программы была подготовлена состоящая из пяти тематических руководств серия для оказания помощи развивающимся странам в работе с их системами РАГС/СЕДН:

- a) *Справочник по системам регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения: управление, производственная деятельность и техническое обслуживание;*
- b) *Справочник по системам регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения: разработка нормативно-правовой базы;*
- c) *Справочник по системам регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения: развитие систем информации, обучения и связи;*
- d) *Справочник по системам регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения: компьютеризация;*
- e) *Справочник по системам регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения: стратегии и протоколы, касающиеся порядка выдачи и хранения записей актов гражданского состояния.*



12. Настоящий *Справочник* является третьим в данной серии; странам предлагается использовать все пять *справочников* наряду с вышеупомянутым *Справочником по системам и методике статистического учета естественного движения населения*<sup>6,7</sup> и *Принципами и рекомендациями*<sup>5</sup>. Они имеют особо важное значение для стран, начинающих проведение комплексной программы совершенствования систем РАГС/СЕДН.

13. Статистический отдел Организации Объединенных Наций, являющийся координирующим центром Международной программы, приветствует содействие со стороны всех правительственных и неправительственных организаций в том, что касается информации и разработок в области систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, их методики, соответствующих законов, руководств, регистрационных записей, статистических отчетов, публикаций по статистике естественного движения населения, программного обеспечения для электронной регистрации событий естественного движения населения и т. д. Материалы, касающиеся различных аспектов систем РАГС/СЕДН, могут быть получены по запросам, которые следует направлять по адресу:

Focal Point of International Programme for  
Accelerating the Improvement of Civil  
Registration and Vital Statistics Systems  
United Nations Secretariat, Room DC2-1518  
New York, NY 10017  
UNITED STATES OF AMERICA

14. Комплексная программа совершенствования систем РАГС/СЕДН должна включать, по крайней мере, три основных компонента:

- a) нормативно-правовую базу, в том числе законодательство, нормы и правила (они могут включать протоколы о предоставлении информации);
- b) административные процедуры и организацию, в том числе управление, производственную деятельность и техническое обслуживание (это может включать компьютеризацию систем регистрации либо являться отдельным компонентом комплексной программы);
- c) программу в области информации, обучения и связи для обеспечения эффективной регистрации.

15. До создания бюро по обучению и связи, а также консультативного комитета необходимо заранее тщательно изучить существующие национальные системы регистрации. Это потребует углубленной оценки на национальном уровне степени развития национальных систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, а также анализа технических

возможностей для начала проведения комплексной программы совершенствования этих систем.

## В. ЗАДАЧА СПРАВОЧНИКА И ОБЗОР ЕГО СОДЕРЖАНИЯ

16. Задача настоящего *Справочника* состоит в оказании помощи в планировании и осуществлении самостоятельной деятельности в области информации, обучения и связи в целях содействия проведению национальной комплексной программы совершенствования систем РАГС/СЕДН. В нем намечены меры, которые следует принимать на поэтапной основе для разработки успешных программ в области информации, обучения и связи.

17. Хорошо информированное население будет добровольно способствовать своевременной и точной регистрации, по мере их возникновения, событий естественного движения населения и изменения гражданского состояния.

18. Информация, обучение и связь требуются для информирования правительственных должностных лиц высокого уровня о необходимости эффективных и результативных систем. Лица, принимающие решения, должны быть осведомлены о потенциальных преимуществах и вследствие этого готовыми дать твердые гарантии выделения финансовых ресурсов для успешного реформирования существующих систем.

19. Настоящий *Справочник*, в частности, рекомендует методы осуществления сотрудничества и привлечения к участию влиятельных профессиональных групп, таких, как медицинские общества, врачи, другой медицинский персонал и медицинские учреждения, должностные лица высокого уровня служб регистрации актов гражданского состояния/статистики естественного движения населения, специалисты в юридической области и религиозные организации.

20. Поскольку во многих странах существует децентрализованная система управления процессом регистрации, регистраторы, работающие на уровне штатов, провинций и районов, должны также в полной мере участвовать в осуществлении программы в области информации, обучения и связи. Особенно важно обеспечить искреннее сотрудничество и помощь со стороны местных регистраторов в каждом районе страны. Их содействие необходимо в деле информирования всего населения, что способствует эффективности и результативности систем регистрации.

21. Рекомендуемые меры и стратегии ни в какой мере не следует рассматривать как слишком сложные для применения в развивающихся странах. Они предназначены служить лишь в качестве руко-

водящих принципов, которые должны быть приведены в соответствие с реальными обстоятельствами и условиями в той или иной стране. Многие из рекомендуемых мер предусматривают более динамичное участие местных регистраторов, которые должны поддерживать хорошие рабочие отношения с общиной и с основными пользователями данных и информации о регистрации актов гражданского состояния и статистических данных и информации о естественном движении населения. Более заинтересованный активный местный регистратор станет залогом успеха вместо того, чтобы создавать проблемы, как это происходит в настоящее время в ряде развивающихся стран.

22. В *Справочнике* рассматриваются наиболее эффективные методы и способы более широкого ознакомления населения с преимуществами от наличия надежных систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения как для населения в целом, так и для отдельных лиц. Проводимые кампании направлены на все население и на конкретные целевые группы, особенно неблагополучные группы населения, неграмотных или лиц, недавно овладевших грамотой, и население, живущее в районах, где системы связи развиты недостаточно.

23. Следует отметить, что такие вопросы, как обзор и пересмотр нормативно-правовой базы и административных аспектов систем, а также фактическое составление, подготовка и издание учебных пособий для подготовки местных регистраторов и статистического персонала, находятся в ведении административно-управленческого персонала и поэтому выходят за рамки настоящей публикации.

24. Настоящий *Справочник* в основном предназначен для двух категорий должностных лиц:

- a) лиц, ответственных за проведение политики и принятие решений на правительственном уровне и принимающих законы и нормы, необходимые для начала проведения программ совершенствования регистрации актов гражданского состояния и выделения необходимых средств для эффективного осуществления программы;
- b) должностных лиц служб регистрации актов гражданского состояния на уровне центральных (федеральных) и региональных органов власти.

25. В *Справочнике* рассматриваются элементы эффективной кампании в области информации, обучения и связи (ИОС) в целях поддержки проведения программы совершенствования систем РАГС/СЕДН и подчеркивается их важность.

26. Комплексный проект совершенствования регистрации должен включать проведение долгосрочной, непрерывной рекламной кампании в области

информации, обучения и связи в качестве неотъемлемого элемента, необходимого для функционирования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения. Такая кампания позволит в полной мере информировать население относительно цели, требований и преимуществ регистрации. Хорошо информированное население будет способствовать своевременной и точной регистрации событий естественного движения населения по мере их наступления на непрерывной и постоянной основе. Следует избегать попыток изолированного обучения некоторых целевых групп.

27. Для проведения кампании рекомендуется принять стратегию ее поэтапного осуществления. Необходима высокая степень координации деятельности и сотрудничества между учреждениями, участвующими в работе систем РАГС/СЕДН, и учреждениями-донорами. Производители и основные пользователи данных и информации должны также скоординированно и совместно работать для укрепления этих важных систем, которые столь необходимы как для отдельного лица, так и для всего общества.

28. Важным элементом программы в области информации, обучения и связи являются гарантии со стороны правительства в отношении обеспечения конфиденциальности данных и информации РАГС/СЕДН, без чего сбор данных станет весьма трудной задачей.

29. В главе I рассматриваются организационные аспекты программы в области информации, обучения и связи для систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, включая структуру бюро по обучению и связи, а также определение целей, задач, программных областей и приоритетов. Рассматриваются также основные виды деятельности, включая разработку национального плана действий, подход к правительству и создание консультативного комитета высокого уровня.

30. В главе II рассматриваются вопросы определения целевых групп и их руководителей, условия/убеждения, препятствующие эффективной регистрации, вопросы разработки мер для их преодоления и определения наиболее эффективных средств связи с населением в целом и с другими конкретными целевыми группами.

31. Глава III посвящена вопросам разработки стратегии и методов, которые следует использовать для разработки плана кампании в области ИОС, включая составление подлежащего распространению сообщения, составление и издание справочника для подготовки руководителей по информации, обучению и связи и основных должностных лиц и

организаций. Сюда входит и разработка плана действий в области связи для охвата практикумов/совещаний в общинах и всех видов средств массовой информации, а также поиск особых методов и способов для установления контактов с целевыми группами и наименее обеспеченными группами населения и населением, проживающим в сельских районах.

32. Глава IV посвящена рассмотрению вопроса о мобилизации ресурсов, включая определение временных рамок и требующихся ресурсов, а также установлению численности и состава людских ресурсов и их мобилизации.

33. В главе V рассматриваются вопросы фактического осуществления кампании в области связи, включая начало ее проведения, контроль, постоянное изучение, оценку и пересмотр/корректировку проводимой кампании.

34. В главе VI содержится перечень конкретных рекомендаций для содействия реформированию существующей национальной системы регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения.

В приложениях I–XI подробно рассматриваются многие из компонентов программы в области информации, обучения и связи, включая планы работы и деятельность/сроки, потребности в людских ресурсах и должностные инструкции; в приложении XII содержатся ссылки и библиография.

### С. ПРЕИМУЩЕСТВА ВЫСОКОКАЧЕСТВЕННЫХ СИСТЕМ РЕГИСТРАЦИИ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ И СТАТИСТИКИ ЕСТЕСТВЕННОГО ДВИЖЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ

35. Наличие высококачественных, функционирующих на постоянной и непрерывной основе систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения (РАГС/СЕДН) предполагает немало значительных преимуществ как для отдельных лиц, так и для страны, в которой имеются такие системы, а также для регионов и общин внутри страны и для всего мирового сообщества.

36. Для отдельного лица наиболее важным преимуществом является то, что регистрация факта рождения позволяет составить свидетельство о рождении, являющееся юридическим документом, удостоверяющим личность этого лица, то есть его/ее имя и фамилию, имена и фамилии родителей, дату и место рождения. Этот постоянный юридический документ может использоваться для защиты прав человека и гражданских прав этого лица как члена общества.

37. Для государства эффективные системы РАГС/СЕДН независимо от того, функционируют ли они в рамках централизованной или децентрализованной системы управления, имеют важное значение, поскольку дают возможность точного планирования для программ содействия повышению благосостояния населения этой страны. Это включает проведение демографического анализа статистических данных, необходимого для надлежащего планирования социального развития, включая разработку и осуществление мер в области общественного здравоохранения, охраны здоровья матери и ребенка, планирования семьи, социального обеспечения, образования, жилищного строительства и экономического развития.

38. Страна, которая приступает к проведению долгосрочной программы совершенствования систем РАГС/СЕДН, получает реальную возможность при наличии эффективных систем экономить финансовые средства.

39. Весьма убедительным является тот факт, что отсутствие точной информации, необходимой для государственного планирования, ведет к значительным финансовым затратам. Например, правительство может использовать ценные финансовые ресурсы для строительства больниц, школ и жилья, в которых нет необходимости. Оно может форсировать строительство подобных сооружений за счет дополнительных расходов, поскольку из-за отсутствия достоверной, базовой демографической информации не было предусмотрено, насколько велика потребность в них. Государственные средства, которые могли бы быть вложены в полезные мероприятия в рамках других необходимых программ, будут бесполезно растрочены. В том случае, если не имеется нужной информации, правительство может быть также вынуждено проводить специальные демографические обследования, что связано с большими расходами и обеспечивает получение показателей только на макроуровне. Совершенствование существующих систем РАГС/СЕДН требует от государства относительно небольших затрат, однако это позволит ему сэкономить значительные государственные средства.

40. Информация о преимуществах эффективных систем РАГС/СЕДН, подробно рассматриваемая в настоящем разделе *Справочника*, может представлять особую ценность при проведении кампании в области ИОС, и ее следует в значительной мере использовать в текстах учебников, проспектов/брошюр, пресс-релизов и коммерческих рекламных объявлений. Эту информацию можно соответствующим образом интерпретировать для целевых групп, таких, как правительственные должностные лица, сотрудники, занимающиеся планированием социально-эко-

номического развития, демографы, статистики, практические и научные медицинские работники, а также регистраторы актов гражданского состояния и специалисты по статистике естественного движения населения.

41. Хорошо отлаженная система регистрации актов гражданского состояния предполагает наличие базы данных или национального архива для ее файлов или картотек с записями событий естественного движения населения (живорождения/смерть/заключение брака/расторжение брака). Такая база данных будет основным инструментом для административной системы управления в стране. При установлении национального стандарта в отношении свидетельства о рождении, которое составляется с необходимыми мерами защиты, соответствующие власти смогут без труда выделить его среди подобных документов, и ни одно лицо иностранного происхождения не сможет беспрепятственно и нелегально въехать в страну. Другими словами, ведущаяся на научной основе база данных регистрации актов гражданского состояния или национальный архив будут способствовать безопасности государственных границ страны.

42. Для мирового сообщества точные знания о росте (или сокращении) численности населения страны/региона имеют весьма важное значение. Роль данных об инфекционных болезнях и хронических заболеваниях, сообщаемых для расчета коэффициентов заболеваемости и смертности, трудно переоценить при определении районов, которые могут нуждаться в помощи со стороны мирового сообщества. Сюда входит и оказание помощи в проведении медицинских исследований, что столь необходимо в нынешнюю эпоху значительной мобильности населения.

43. Информация должна быть доступна на всех уровнях, вплоть до уровня общин, на постоянной и непрерывной основе. Необходимо осуществление контроля за естественным приростом населения в различных административных округах страны, и этой цели служит система регистрации актов гражданского состояния.

44. На местном уровне наличие точной информации необходимо для надлежащего планирования потребностей общины, в частности, в медицинских учреждениях и учебных заведениях, а также в жилье, и оценки потребностей в людских ресурсах/рабочих местах.

45. Во многих странах Европы имеются современные системы регистрации актов гражданского состояния, которые позволяют получать статистические данные для муниципальных служб всех масштабов. Такие системы особенно полезны для опре-

деления лиц, проживающих в каждом муниципалитете, районе или округе, имеющих право голосовать на территории этих административных единиц или обязанных здесь платить налоги, а также для определения мобильности населения. В реестры населения поступает непрерывный поток информации из систем регистрации актов гражданского состояния, что позволяет обновлять содержащуюся в них информацию и актуализировать реестры населения, а также постоянно обновлять списки избирателей.

46. Многие страны во всем мире используют информацию, полученную при регистрации актов гражданского состояния, в качестве основы для национальной системы идентификации резидентов/граждан их стран.

47. Такая информация являлась и является чрезвычайно ценной с точки зрения избирательной системы, поскольку она дает возможность составлять и обновлять точные списки лиц, имеющих право голосовать на различных выборах: выборах президента, членов парламента на национальном уровне или на уровне штатов/провинций и при выборе кандидатов на должности в муниципальных органах. Действительно, система регистрации актов гражданского состояния, позволяющая получать точную информацию, в значительной мере способствует точности списков избирателей, а также эффективной организации выборов и контролю за ходом их проведения.

48. На международном уровне точные и исчерпывающие статистические данные о естественном движении населения требуются для того, чтобы проводить сравнения и оценки различий между странами и регионами, а также проследить этапы демографического развития в географических, социальных, политических и экономических условиях в процессе социального и экономического развития.

49. В некоторых странах, таких, как Чили, предоставление целого ряда государственных услуг сосредоточено в системе управления службами регистрации актов гражданского состояния, включая выдачу удостоверений личности с современными мерами защиты, например отпечатками пальцев, и выдачу виз и паспортов. Персональный идентификационный номер может быть связан с целым рядом программ предоставления пособий по социальному обеспечению, включая пенсии.

50. Централизованные услуги в службах регистрации могут также включать выдачу документов о гражданстве, иммиграционных и эмиграционных документов и виз, что могло бы привести в значительной мере к эффективному сокращению затрат.

51. В целом регистрационные записи о событиях естественного движения населения в основном

служат в качестве правовых документов, представляющих непосредственный интерес для соответствующего лица. Индивидуальные регистрационные записи являются также отправной точкой для ряда оперативных программ, в частности в области общественного здравоохранения, планирования семьи, медицинских исследований и охраны здоровья матери и ребенка, а также для исследований по исторической демографии, генетических и эпидемиологических исследований.

52. Записи о смерти имеют особое значение в общественном здравоохранении для определения масштабов и распространенности наиболее тяжелых заболеваний. Данные, полученные из этих записей, служат отправной точкой для проведения эпидемиологических исследований, касающихся таких болезней, как синдром приобретенного иммунодефицита (СПИД) и болезнь, вызываемая вирусом Эбола, приведшая к смерти 244 человек в Заире летом 1995 года. Совсем недавно была отмечена вспышка этой болезни в экваториальной части Габона, когда умерли, по крайней мере, 10 человек, и один случай заболевания был отмечен в западноафриканской стране — Кот-д'Ивуаре.

53. Информация о причине смерти имеет важное значение для медицинских исследований, касающихся таких основных причин смерти, как рак и сердечно-сосудистые заболевания.

54. Записи о смерти нередко являются исходными показателями факта эпидемических и инфекционных заболеваний, которые требуют принятия немедленных мер. Поскольку записи будут иметь географический код (в том числе они будут кодироваться и по муниципалитетам), станет возможным предоставление информации о причинах смерти гражданским служащим в муниципалитете для содействия в выполнении ими своих обязанностей.

55. Если в районах, где были ликвидированы основные эпидемические болезни (такие, как оспа, малярия, желтая лихорадка и чума), установлено наступление смерти в результате одной из этих болезней, там должны быть немедленно приняты меры по иммунизации или лечению лиц, которые, возможно, контактировали с умершим в течение болезни, приведшей к смерти.

56. Записи о смерти также используются в программах общественной безопасности и предупреждения несчастных случаев, а также при выверке картотек или файлов по вопросам социального обеспечения, реестров заболеваемости, списков избирателей, картотек или файлов налогоплательщиков и списков военнослужащих. Они также используются для определения потребности в программах предупреждения младенческой и материнской смертности.

57. Статистика смертности является источником информации о масштабах и распространенности основных болезней и проблем, связанных с охраной здоровья, и может быть полезной при планировании, проведении и оценке программ борьбы с болезнями или их профилактики. Статистика смертности в результате злоупотребления наркотиками и отравления имеет важное значение при рассмотрении и принятии законодательства об охране здоровья людей. Открыты центры по реабилитации наркоманов и лечению отравлений, и начато проведение программ просвещения населения с целью его предупреждения об этих опасностях.

58. Результаты изучения смертности свидетельствуют об увеличении разницы между мужчинами и женщинами в средней продолжительности предстоящей жизни при рождении в развивающихся странах, что приводит к увеличению числа женщин, являющихся главой домашнего хозяйства. Для изучения материнской и младенческой смертности необходимы высококачественные данные регистрации. Результаты исследований, касающихся регистрации СПИДа, включая перинатальную передачу этой болезни, зависят от наличия достоверных статистических данных о причинах смерти. Наличие данных о смертности для небольших единиц административно-территориального деления позволяет определить масштабы проблем здравоохранения и разработать соответствующие меры. Субнациональные данные о причинах смерти позволяют лицам, занимающимся планированием в области здравоохранения, сконцентрировать усилия в связи с особыми условиями заболеваемости в различных общинах и даже этнических группах. Дорожно-транспортные происшествия, насилие и самоубийства продолжают оставаться основными причинами смерти среди совершеннолетней молодежи в некоторых странах. Однако реально оценить положение, чтобы это не являлось лишь предположениями, возможно только опираясь на цифровые данные, получаемые благодаря системе регистрации актов гражданского состояния<sup>8</sup>.

59. Для административных целей записи о рождении используются в программах общественного здравоохранения, таких, как программы вакцинации и иммунизации.

<sup>8</sup> См. «Uses of civil registration records and vital statistics in population policy-making and evaluation» («Использование данных регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения в разработке демографической политики и ее оценке»), доклад, подготовленный Статистическим отделом Экономической и социальной комиссии для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО) и представленный на практикуме для стран Юго-Восточной Азии по стратегиям ускоренного совершенствования систем РАГС/СЕДН, Пекин, 1993 год.

60. С помощью записей о рождении можно также выявить женщин, у которых имеется несколько живорожденных детей и которые могут быть охвачены программами планирования семьи.

61. Данные о возрасте и образовании матери, размере и составе семьи имеют большое значение для понимания динамики фертильности и играют большую роль в определении общего коэффициента фертильности и, таким образом, могут использоваться при разработке политики в отношении ограничения размера семей.

62. Быстрый рост численности населения во многих странах вызывает серьезную озабоченность, что привело к принятию мер по планированию семьи, которые, в свою очередь, требуют наличия точных данных о фертильности.

63. Генетические исследования и всестороннее изучение младенческой смертности и репродуктивных характеристик семьи активно используются для исследований в том случае, если данные записей о рождении увязаны с данными о младенческой смертности.

64. Статистические данные о рождениях, внутриутробных смертях, материнской и младенческой смертности имеют весьма важное значение для программ по охране здоровья матери и ребенка. Такие данные, классифицированные по месту наступления события (больница, дом и городские/сельские районы), весу ребенка при рождении, внутриутробному возрасту (плода), возрасту матери и числу родившихся у нее детей, обеспечивают получение полезной информации для планирования, функционирования и оценки деятельности служб по предупреждению материнской и младенческой смертности.

65. Записи о рождении представляют собой исходную информацию для программ общественного здравоохранения, касающихся послеродового ухода за матерью и ребенком. Эти записи служат основой для посещения медицинскими сестрами с целью консультирования матерей по уходу за новорожденными, организации специального ухода за недоношенными детьми, вакцинации и иммунизации и выявлению детей с такими врожденными дефектами, как расщелина неба или косолапость, и другими физическими недостатками, которые требуют медицинской помощи.

66. Записи о заключении и расторжении брака используются в социальных и демографических исследованиях для оценки динамики социально-демографического развития на местном, национальном и региональном уровнях.

67. В демографической области использование статистических данных о естественном движении

населения включает составление оценок по численности и составу населения, определение предполагаемых изменений численности населения и изучение различных характеристик населения, а также изучение смертности, фертильности и брачности. Эти данные необходимы для составления таблиц смертности и используются для планирования, осуществления, контроля и оценки программ в отношении охраны здоровья матери и ребенка, образования, жилищного строительства и социального обеспечения.

68. Записи о событиях естественного движения населения и регистрация актов гражданского состояния могут использоваться в генеалогических исследованиях для прослеживания родословной отдельных лиц, заинтересованных в документально обоснованном построении их родословного древа семьи. Могут выдаваться специальные генеалогические свидетельства, что позволит получать дополнительный доход.

69. С помощью надежных систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения возможно получение бесценной информации для разработки и проведения эффективных программ по борьбе с неравенством между различными группами населения.

70. Исходные данные для расчета различных коэффициентов смертности получают на основе статистических данных о естественном движении населения. С целью обеспечения международной сопоставимости Всемирная организация здравоохранения рекомендовала, чтобы для определения состояния здоровья населения использовались коэффициент младенческой смертности, продолжительность предстоящей жизни при рождении, общий коэффициент смертности и пропорциональный коэффициент смертности в возрасте 50 лет и старше.

71. Достоверная информация, получаемая из записей о рождении и смерти, используется при разработке государственной политики и программ, в частности в отношении определения подгрупп населения, которые должны быть охвачены программами медицинского обслуживания, программами охраны здоровья и питания, планирования семьи и охраны здоровья матери и ребенка, а также нуждающихся в других услугах. Повятно, что для этой цели регистрация случаев смерти должна производиться немедленно, например в течение 24 часов с момента ее наступления, с тем чтобы можно было быстро обработать информацию и иметь ее в распоряжении регистрирующего органа. Задержки с составлением записей акта о смерти в течение 3-4-х или более лет не способствуют достижению этой цели, и статистические данные о смертности будут играть полезную роль только для целей истории.



72. В докладе 1993 года<sup>8</sup> поддерживается мнение о том, что для контроля эффективности проводимой в стране демографической политики очень важно использовать информацию, полученную из записей актов гражданского состояния/статистики естественного движения населения. В докладе признавалось, что демографические данные, получаемые из записей актов гражданского состояния и событий естественного движения населения, играли важную роль в разработке национальной политики и программ в отношении населения, охраны окружающей среды и социально-экономического развития, а также в осуществлении контроля и оценки этой политики.

73. В 60-е годы во многих развивающихся странах стала очевидной необходимость проведения демографической политики, и с тех пор многие страны разработали такую политику и определили целевые показатели, особенно в отношении фертильности и смертности.

74. Было установлено, что для обеспечения эффективности этой политики в стране необходимо определить целевые показатели по регионам, провинциям и даже общинам. В этом отношении статистические данные о естественном движении населения, получаемые на основе регистрации актов гражданского состояния, имеют явные преимущества по сравнению с данными обследований, поскольку они позволяют провести оценку временных рядов данных о фертильности и смертности на национальном и субнациональном уровнях. Кроме того, регистрация актов гражданского состояния обеспечивает дальнейшее углубленное изучение различных тенденций, например в отношении младенческой смертности, для которых могут составляться табличные данные о возрасте новорожденных в днях, неделях и месяцах.

75. Ежегодная оценка численности населения в разбивке по возрасту и полу требуется не только для использования в качестве знаменателя при расчете возрастных коэффициентов фертильности и смертности, но также и для других аспектов планирования развития, таких, как занятость и жилье, транспорт и образование, а также для расчета доли валового национального продукта на душу населения. При наличии достоверных статистических данных о естественном движении населения и определяемых размерах международной миграции ежегодные оценки численности населения могут быть получены на основе простого уравнения с использованием данных переписи. Кроме того, поскольку полнота охвата как при переписи населения, так и в рамках системы регистрации актов гражданского состояния является таковой, что она обеспечивает получение данных на субнациональном уровне и

даже на уровне общин, то могут быть получены приемлемые оценки для населенных пунктов и общин. Городские планирующие органы и местные органы власти всегда стремились и стремятся получить данные на этом уровне<sup>9</sup>, а в настоящее время эти данные пользуются весьма большим спросом и со стороны частного сектора.

76. В вышеупомянутом докладе ЭСКАТО говорится о том, что для разработки эффективного плана социального и экономического развития требуются прогнозы в отношении целого ряда различных факторов на планируемый период времени. Демографические прогнозы играют кардинальную роль и служат основой для других прогнозов, включая прогнозы относительно экономически активного населения и рабочей силы. Таким образом, полученные данные о численности и структурных характеристиках населения, а также о распределении населения по регионам используются в качестве базовых данных при разработке различных социальных и экономических мер и программ. Например, они используются для определения потребностей в учебных заведениях, транспорте, воде, электроэнергии и других коммунальных услугах. Эти государственные проекты требуют больших капиталовложений, что предполагает определенный уровень достоверности таких прогнозов. В противном случае население может столкнуться с трудностями вследствие нехватки этих сооружений и служб либо, если при оценке уровень затрат будет превышен, это повлечет за собой разбазаривание государственных ресурсов. В условиях снижающейся рождаемости и в отсутствие достоверных статистических данных о естественном движении населения последний вариант весьма вероятен. Многие развивающиеся страны не могут составить надлежащий демографический прогноз в разбивке по возрасту и полу на субнациональном уровне вследствие отсутствия соответствующей системы регистрации актов гражданского состояния.

77. Статистические данные о естественном движении населения могут служить источником ценной информации о подгруппах населения страны. Например, одна провинция в Канаде — Британская Колумбия — проводит анализ основных показателей состояния здоровья коренных индейцев, живущих в этой провинции.

78. В вышеупомянутом всеобъемлющем докладе проводится сравнение статистических данных о рождаемости и общей смертности коренных индейцев с такими же статистическими данными для всего населения провинции. Обзор статистических данных о естественном движении населения в период с 1987

<sup>9</sup> Там же.

года по 1993 год показал, что по сравнению с общими уровнями в провинции:

- a) общий коэффициент фертильности был в полтора раза выше;
- b) в самой молодой возрастной группе — от 15 до 19 лет — возрастной коэффициент фертильности был в четыре раза выше;
- c) коэффициент постнеонатальной смертности был в три раза выше;
- d) стандартизированный возрастной коэффициент смертности был в два раза выше того же коэффициента для всей провинции;
- e) коэффициент смертности от туберкулеза был в девять раз выше;
- f) коэффициент смертности в результате случайных отравлений был в шесть раз выше;
- g) коэффициент смертности в результате убийств был в пять раз выше;
- h) число самоубийств среди юношей-индейцев было в три раза выше;
- i) средняя вероятная продолжительность жизни была на 12 лет меньше, чем в целом для населения Британской Колумбии/Канады. Фактически показатели средней вероятной продолжительности жизни для коренных индейцев напоминали показатели, которые были у всего населения 40–50 лет назад.

79. Статистика такого рода обеспечивает получение важной информации для планирования эффективных программ медико-санитарного обслуживания для меньшинств, находящихся в неблагоприятном положении по сравнению с населением в целом.

80. На международном уровне наличие достоверных и полных статистических данных о естественном движении населения позволяет проводить сопоставление и оценку различий между странами и регионами, а также проследивать этапы демографического процесса в географических, социальных, политических и экономических условиях в процессе социального и экономического развития. Государства — члены Всемирной организации здравоохранения приняли обязательство обеспечить осуществление стратегии «Здоровье для всех к 2000 году». Уделяется особое внимание сокращению неравенства, которое испытывают некоторые группы населения, а именно женщины и дети, престарелые, мигранты, беженцы и меньшинства.

81. Для контроля за достижением этой важной цели необходимо иметь точную информацию из всеобъемлющих, эффективных систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения.

82. Регистрация рождений является необходимой, поскольку каждый ребенок имеет неотъемлемое право на свою индивидуальность. Этот принцип закреплен в статье 24 Международного пакта о гражданских и политических правах, принятого Организацией Объединенных Наций, в которой говорится, что каждый ребенок должен быть зарегистрирован немедленно после его рождения и должен иметь имя и фамилию. В другом пакте, касающемся согласия на вступление в брак, минимального брачного возраста и регистрации брака, провозглашается, что все браки должны регистрироваться компетентным органом в соответствующем официальном реестре. Наличие связи между правами человека и регистрацией событий естественного движения населения было подчеркнуто во Всемирном плане действий в области народонаселения, принятом в 1974 году<sup>10</sup>.

83. В Планах действий определен ряд областей, в которых требуется проведение исследований для восполнения существующих пробелов в знаниях, одной из которых являются сбор, анализ и распространение информации, касающейся прав человека в отношении вопросов народонаселения, и подготовка к проведению исследований, предназначенных для уточнения, систематизации и более эффективного осуществления этих прав человека.

84. Права человека, о которых идет речь, в основном определены во Всеобщей декларации прав человека, Декларации прав ребенка и в двух международных договорах, известных как Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Международный пакт о гражданских и политических правах.

85. Организация Объединенных Наций также приняла Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации и Декларацию о ликвидации дискриминации в отношении женщин<sup>11</sup>.

86. В 1976 году Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Международный пакт о гражданских и политических правах вступили в силу в качестве юридических обязательных инструментов международного права.

87. Однако поскольку системы регистрации действуют неэффективно, то во многих странах большое число людей лишены права документального доказательства событий рождения, брака, развода или смерти, на основе которого устанавливаются фамилия лица, его возраст, семейное положение и т. д., а также возможности законного осуществления своих гражданских прав и прав человека. Осуществление

<sup>10</sup> См. Nora Powell, *Human Rights and Registration of Vital Events*, Technical Paper, No. 7 (Бетезда, штат Мэриленд, США, Международный институт регистрации и статистики естественного движения населения, 1983 год).

<sup>11</sup> Там же.



права на регистрацию актов гражданского состояния является необходимым для защиты прав человека.

88. В статье 10(2) Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах предусматривается предоставление особой охраны матерям в течение разумного периода до и после родов. В том случае, если регистрация не произведена немедленно после рождения ребенка, связь с медицинским учреждением, которое осуществляет уход за матерью и ребенком, не устанавливается. Отсутствие регистрации факта рождения ребенка может лишить мать права пользоваться такой «особой охраной». Данные, полученные из записей бюро регистрации о смерти, служат одним из ориентиров в разработке программ общественного здравоохранения, предназначенных для охраны и улучшения состояния здоровья всего населения.

89. Такие программы необходимы для обеспечения того, чтобы, как это предусмотрено в статье 12 (2) а и с Пакта, государства могли принимать необходимые меры для обеспечения здорового развития детей, а также для предупреждения и лечения эпидемических, эндемических, профессиональных и иных болезней и борьбы с ними<sup>12</sup>.

90. Ранние браки запрещены в соответствии со Всеобщей декларацией прав человека, которая гласит, что имеют право вступать в брак мужчины и женщины, достигшие совершеннолетия. Брачное совершеннолетие в этом контексте означает возраст, установленный законом той страны, где совершается бракосочетание, в качестве минимального возраста для вступления в брак, то есть минимального возраста, предусмотренного для запрещения ранних браков.

91. Требование к невесте и жениху представлять свидетельства о рождении в качестве доказательства достижения ими установленного законом возраста для вступления в законный брак является тем инструментом, при помощи которого государство может определять, достиг ли на самом деле каждый из брачующихся совершеннолетия для вступления в брак в соответствии с законами данной страны. Поскольку в свидетельстве о рождении содержится информация о родителях, то оно может также служить доказательством того, что брачующиеся не связаны кровными узами в той степени, которая лишает их права вступать в брак на основе кровного родства. В моногамном обществе, если сторона, желающая вступить в брак, ранее состояла в браке, то свидетельство о смерти прежнего(ей) супруга (супруги) или свидетельство о расторжении брака будут являться документом, подтверждающим правомочность вступления в повторный брак.

92. Другие достоинства регистрации актов гражданского состояния/статистики естественного движения населения заключаются в их значении для осуществления прав человека, касающихся национальности, поддержки семьи и родителей, продовольствия и питания, образования, занятости, права голоса и права быть избранным, права владеть имуществом и права передвижения.

93. Записи о событиях естественного движения населения имеют потенциальные возможности в отношении осуществления прав человека, и население должно знать о том, какое значение эти записи имеют в жизни людей<sup>13</sup>.

94. В большинстве из основных рекомендаций, принятых на конференциях, проведенных Организацией Объединенных Наций с 1990 года, таких, как Международная конференция по народонаселению и развитию (Каир, 5-13 сентября 1994 года), четвертая Всемирная конференция по положению женщин (Пекин, 4-15 сентября 1995 года) и Всемирная встреча на высшем уровне в интересах детей (Нью-Йорк, 29 и 30 сентября 1990 года), предусматривается наличие достоверных и своевременных данных и информации вплоть до местного районного уровня, с тем чтобы можно было разрабатывать, проводить, контролировать осуществление и оценивать влияние целенаправленных программ.

95. В ходе проведения Международного года ребенка в 1979 году Организация Объединенных Наций выразила глубокую озабоченность по поводу положения детей во всем мире, и особенно в развивающихся странах. Генеральная Ассамблея отметила, что слишком большое число детей недоедают и не имеют доступа к медицинскому обслуживанию. Они также не имеют возможности получить базовое образование для формирования своей будущей жизни и лишены элементарного комфорта в жизни. Регистрация рождений может стать мощным средством привлечения внимания к детям со стороны органов власти, отвечающих за проведение медико-санитарных программ, предоставление услуг в области питания, проведение образовательных программ и предоставление других социальных услуг.

96. Одна из целей Десятилетия женщин Организации Объединенных Наций, завершившегося в 1985 году, заключалась в признании женщинами важности регистрации рождений, смертей, браков и разводов. Необходимо документальное оформление этих событий естественного движения населения, непосредственно связанных с улучшением положения женщин в том, что касается образования, заключения брака и его расторжения, медико-санитарного обслуживания, социального обеспечения и всех дру-

<sup>12</sup> Там же.

<sup>13</sup> Там же.

гих областей, в которых требуется подтверждение личности, возраста, национальности, семейного положения, материнства и вдовства.

97. Статистические данные о естественном движении населения являются важным компонентом базы данных, необходимых для проведения обзора и оценки как Всемирного плана действий в области народонаселения, так и Всемирного плана действий для достижения целей Международного года женщин.

98. Можно надеяться, что просвещение людей относительно роли, которую играет регистрация актов гражданского состояния, будет способствовать ее укреплению во всем мире, а также повышению качества статистических данных о естественном движении населения, получаемых из записей актов гражданского состояния. Кроме того, регистрацию актов гражданского состояния следует рассматривать в качестве национального института для содействия осуществлению и защите прав человека.

99. Страна, которая ведет реестр населения или которая хочет создать такой реестр, обновляя содержание своих файлов или картотек, в значительной мере зависит от записей о событиях естественного движения населения, которые хранятся в рамках системы регистрации актов гражданского состояния. Поэтому точность и достоверность данных в реестре населения в определенной мере зависят от достоверности записей об актах гражданского состояния.

100. Реестр населения не следует путать с регистрацией актов гражданского состояния. Первый

представляет собой систему индивидуализированных данных, которая используется для непрерывной регистрации и/или координации увязки выборочной информации о каждом лице из числа постоянного населения страны или района, таким образом давая возможность использовать текущую информацию о численности и характеристиках населения в выборочные периоды времени.

101. Реестр населения предусматривает полный учет постоянного населения страны. Регистрируемые характеристики могут включать имя и фамилию, пол и возраст отдельного лица, а также данные о рождении, браке и смерти, усыновлении, узаконении детей, разводе, уровне образования, месте жительства и занятии.

102. Обновление такого реестра представляет собой непрерывный процесс, в ходе которого сообщения о некоторых событиях, регистрируемых в различных административных системах, таких, как бюро регистрации актов гражданского состояния, автоматически и на постоянной основе передаются в реестр населения.

103. В отношении более подробного рассмотрения областей применения и преимуществ систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения см. пункты 80–112 *Справочника по системам и методике статистического учета естественного движения населения*, том I: *Правовые, организационные и технические аспекты*<sup>6</sup>.

# I. ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ АСПЕКТЫ ПРОГРАММЫ В ОБЛАСТИ ИНФОРМАЦИИ, ОБУЧЕНИЯ И СВЯЗИ ДЛЯ ЭФФЕКТИВНЫХ СИСТЕМ РЕГИСТРАЦИИ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ И СТАТИСТИКИ ЕСТЕСТВЕННОГО ДВИЖЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ

## A. ОРГАНИЗАЦИЯ ПРОГРАММЫ В ОБЛАСТИ ИНФОРМАЦИИ, ОБУЧЕНИЯ И СВЯЗИ

### 1. Роль программы в системах регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения

104. Для успешного совершенствования национальных систем РАГС/СЕДН представляется необходимым разработать эффективную программу в области информации, обучения и связи. Организация и учреждение бюро по информации, обучению и связи (ИОС) должны стать неотъемлемой частью всего процесса, начиная от первоначального планирования и кончая завершением работы по национальному плану действий.

105. Необходимо разработать пути проведения пропагандистской кампании в рамках обучения/связи для просвещения населения в целом, и в частности целевых групп в тех районах, откуда, как это известно, нередко поступают недостаточно полные данные о событиях естественного движения населения. Кампания должна стать попыткой убедить людей в необходимости своевременной регистрации таких событий и принять ее в качестве обязательной части их привычной жизни.

106. Другие элементы комплексной программы совершенствования регистрации носят значительно больший административный/управленческий характер, приводя к изменениям в правовых, административных и технических аспектах систем РАГС/СЕДН, и они рассматриваются в *Справочнике по системам регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения: управление, производственная деятельность и техническое обслуживание* и *Справочнике по системам регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения: разработка нормативно-правовой базы* (соответственно, тома I и II в серии справочников Международной программы; см. введение).

107. Однако, если люди не осведомлены о необходимости регистрации, а также о преимуществах, с ней связанных, то никакие административные

изменения в системе регистрации актов гражданского состояния сами по себе не приведут к сколько-нибудь значительному ее совершенствованию с точки зрения полноты охвата. Распространение соответствующих эффективных информационных, просветительских и способствующих связи обращений и сообщений о регистрации должно являться долгосрочным и постоянным процессом.

108. В программе в области информации, обучения и связи имеются два основных элемента: эффективность и результативность; им следует уделять внимание на каждом этапе процесса планирования, осуществления, контроля и оценки. Эффективность означает *принимать правильные меры*, а результативность означает *правильно принимать меры*.

109. Проведение программы в области информации, обучения и связи — это долгосрочный, непрерывный процесс, и поэтому в идеальном случае наиболее логичным и эффективным является проведение программы в рамках управления главного регистратора (или управления регистрации актов гражданского состояния), при этом руководитель бюро по ИОС подотчетен непосредственно главному регистратору. В настоящем *Справочнике* понимается, что бюро по ИОС может состоять, по крайней мере, из одного должностного лица, назначенного для выполнения этих обязанностей.

110. Или может быть так, что в стране не имеется национального органа регистрации, облеченного полномочиями фактически руководить функционированием системы регистрации актов гражданского состояния. Например, на Филиппинах, где, хотя и имеется национальное статистическое управление, которое технически может контролировать работу местных бюро регистрации, местные регистраторы фактически назначаются органами власти крупных городов или органами власти других муниципалитетов; они получают заработную плату только из средств местного бюджета и подотчетны мэру. В подобном случае в стране, проводящей программу совершенствования системы регистрации, национальное статистическое управление может начать проведение программы в области ИОС с

помощью целевой группы, членами которой могут являться предоставленные в распоряжение и/или откомандированные на время должностные лица различных государственных учреждений, связанных с системами регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения.

111. Необходимо также признать, что во многих развивающихся странах орган регистрации актов гражданского состояния представляет собой небольшое подразделение в министерстве внутренних дел/министерстве юстиции и т. д., в то время как за деятельность системы статистики естественного движения населения отвечает национальное статистическое управление. В таких случаях, видимо, нереалистично предусматривать создание бюро по ИОС в рамках существующих органов регистрации актов гражданского состояния. Скорее в этом случае должно быть достаточным создание вышеописанной целевой группы.

112. Во многих странах проведение кампаний в области информации, обучения и связи, а также рекламе, ознакомлению и убеждению может быть поручено государственным средствам массовой информации — радио, телевидению и органам печати — за исключением лишь небольшого компонента всеобъемлющих кампаний, такого, как печатные проспекты и брошюры, рекламные щиты, короткометражные фильмы, представления, открытые заседания и встречи с общественностью и т. д., поручаемого агентствам и организациям, имеющим другие источники финансирования. Таким образом, расходы на проведение программы могут оставаться в разумных пределах.

113. Каждая страна сама будет решать для себя вопрос, будет ли программа в области ИОС проводиться с использованием государственных средств массовой информации либо других независимых коммерческих средств массовой информации.

114. Хотя идеальным является создание бюро по ИОС в рамках управления регистрации актов гражданского состояния, которое руководит функционированием национальной системы стандартизированной регистрации на территории всей страны, следует подчеркнуть, что меры и стратегии, рассматриваемые в настоящем *Справочнике*, предназначены в качестве руководящих принципов, которые должны применяться лишь в том случае, если они соответствуют и практически осуществимы в стране, проводящей программу совершенствования регистрации. Эти руководящие принципы могут использоваться и пересматриваться применительно к условиям в соответствующей стране и должны быть полезными для сотрудников государственных средств массовой информации, сотрудников бюро по ИОС и

всех других лиц и организаций, связанных с этими аспектами комплексной программы совершенствования регистрации.

115. В тех случаях, когда это возможно, бюро по ИОС должно входить в структуру управления главного регистратора на национальном уровне. Бюро по ИОС должно являться координирующим центром для сбора и анализа всей информации, а также для подготовки национального плана действий в области ИОС для представления его правительству. Это должно быть составной частью всеобщего долгосрочного плана работы по РАГС/СЕДН. Ниже, в подразделе D.3, рассматриваются основные аспекты разработки всеобщего плана действий в области ИОС, который может быть рассчитан на несколько лет.

116. Если существует другой тип организационной структуры, при котором бюро регистрации входит, например, в качестве подразделения в министерство внутренних дел, то тогда можно соответствующим образом скорректировать планы и программы по ИОС.

117. В условиях децентрализованной системы управления национальными системами регистрации, планы могут разрабатываться в соответствии с фактически существующей в стране политической/организационной структурой.

118. В основе рассматриваемых в настоящем *Справочнике* мер лежит предположение о том, что бюро по ИОС, даже если это небольшое подразделение, в штате которого один-два сотрудника, входит в управление главного регистратора. В противном случае эти меры могут быть скорректированы применительно к реальным условиям в стране.

119. В обязанности бюро по ИОС будет входить подготовка материалов для проведения кампании в области информации, обучения и связи на национальном, региональном и местном уровнях. Оно будет отвечать за общую организацию совещаний и встреч и других видов осуществления связи с населением в целом, и в частности с целевыми группами, используя при необходимости средства массовой информации — радио, телевидение и органы печати. Оно будет также обеспечивать выпуск листовок, объявлений, установку информационных киосков на местных рынках, особенно при организации встреч с работниками общественного здравоохранения, группами женщин, ассоциациями семьи и школы, организациями, связанными с духовным воспитанием, религиозными организациями.

120. В ходе процесса утверждения программы бюро по ИОС должно подготавливать предварительную документацию, а по утверждении таковой оно должно организовать пресс-конференцию, на которой представитель правительства, желательно

глава государства — президент/премьер-министр или соответствующий министр — объявит об этом; бюро должно готовить и распространять пресс-релизы и короткие аудио- и видеовставки в программы новостей национального радио и телевидения, а также готовить материалы для выступлений министров кабинета и других избранных должностных лиц.

121. В обязанности бюро по ИОС входят также подготовка и распространение информационных материалов на уровне районов, провинций, штатов и округов, которые будут использоваться политическими официальными деятелями на каждом соответствующем уровне и другими должностными лицами, в частности в том случае, если в стране существует децентрализованная система регистрации.

122. Эта часть кампании должна проводиться после консультаций с районными должностными лицами для определения наиболее эффективных средств массовой информации. Бюро должно также проводить широкие консультации с районными, окружными и местными должностными лицами для выявления руководителей общин, влиятельных представителей и общинных организаций, специальных целевых групп, а также условий, связанных с особенностями культуры и традициями, которые могут препятствовать проведению регистрации, и определения стратегий для преодоления этих проблем. Бюро по ИОС подготовит пособие для проведения учебных занятий; некоторые из них предназначены для руководителей по информации, обучению и связи и основных должностных лиц и организаций на районном и местном уровнях.

123. Разработка первоначальных планов и основной структуры программы в области ИОС требует не только высокого уровня знаний и опыта в целом ряде областей, но также и наличия определенного творческого подхода и нестандартного мышления, поскольку эти этапы включают:

- a) определение проблемных областей;
- b) определение первоочередных задач;
- c) определение основных общих целей и задач;
- d) разработку национального плана по информации, обучению и связи;
- e) получение одобрения со стороны правительства и его согласия о предоставлении ресурсов;
- f) определение конкретных целей и задач;
- g) разработку общей стратегии;
- h) определение наиболее эффективных средств в области информации, обучения и связи;
- i) разработку содержательной части кампании и плана действий в области информации, обучения и связи;

j) планирование всеобъемлющей кампании с использованием всех средств массовой информации и других средств коммуникации;

k) разработку конкретных планов по связи с наименее привилегированными группами населения, такими, как неграмотные, жители сельских районов и т. д.

124. Все эти мероприятия должны быть заблаговременно проведены до фактического начала программы по информации, обучению и связи и не должны отвлекать от дальнейшего хода ее проведения.

125. В том случае, если в стране имеется децентрализованная система регистрации, в вышеуказанный план должны быть внесены изменения с учетом существующих условий.

126. В целом в ходе проведения всеобъемлющей программы совершенствования регистрации необходимо будет подчеркивать, что кампания в области информации, обучения и связи должна быть долгосрочной и непрерывной; она должна охватывать все население, особенно целевые группы; следует обоснованно убеждать людей стремиться к регистрации событий их жизни для их же собственной пользы.

## 2. Структура бюро по информации, обучению и связи

127. В данном подразделе предлагается, чтобы в качестве примера штат бюро по ИОС состоял из четырех сотрудников. В зависимости от условий, существующих в каждой стране, в его штат могут входить сотрудники управления главного регистратора и/или откомандированные или временно работающие должностные лица из государственных учреждений, связанных с системами РАГС/СЕДН, включая национальное статистическое бюро. Если позволяют финансовые ресурсы, они могут быть также дополнены консультантами. Предлагаются следующие должности:

- a) руководитель бюро (директор);
- b) помощник руководителя (помощник директора);
- c) сотрудник по исследованиям и планированию;
- d) секретарь.

128. Директор бюро по ИОС должен быть специалистом, обладающим всесторонними знаниями и опытом в области информации, обучения и связи; он представляет отчеты непосредственно главному регистратору.

129. Выбранное должностное лицо будет проводить непосредственные и широкие консультации со специалистами, обладающими техническими и профессиональными знаниями и опытом, и будет получать помощь от других специалистов государственных учреждений в области информации, обу-

чения и связи, в частности от специалистов в области санитарно-гигиенической пропаганды и просвещения и связи в целом.

130. При выборе директора бюро по ИОС следует использовать различные подходы:

- а) один подход предусматривает временное откомандирование из существующего государственного учреждения эксперта высокого уровня в области связи на период, достаточный для разработки структуры всей кампании, который будет работать до тех пор, пока не будет начата кампания, и еще в течение небольшого начального периода (например, в течение полутора лет); затем он/она возвращается на свое прежнее место работы в государственном учреждении. Следует проверить, имеется ли эксперт в области связи в национальном статистическом бюро, который, возможно, участвовал в просветительских рекламных кампаниях в связи с проведением переписи, или эксперт в министерстве здравоохранения, занимающийся вопросами проведения кампаний санитарно-гигиенического просвещения населения, и т. д.;
- б) помощник директора мог бы быть назначен сразу же после учреждения бюро; он мог бы стать преемником на месте директора после того, как последний командированный специалист вернется на свое постоянное место работы в государственное учреждение;
- в) сотрудник этого государственного учреждения может быть назначен на должность директора для постоянной работы;
- д) другой вариант будет заключаться в поиске и выборе специалиста вне государственной службы, обладающего необходимыми квалификацией и знаниями, для временной или постоянной работы. При решении о принятии на постоянную работу специалиста, который будет заниматься вопросами разработки кампании и ее долгосрочного проведения, было бы полезно пригласить для работы консультантов со стороны для оказания помощи на начальных этапах.

131. Однако следует подчеркнуть, что совершенно не обязательно, чтобы консультанты со стороны, особенно группа по рекламе, принимали участие в программе в области информации, обучения и связи.

132. В рамках децентрализованной системы регистрации меры, рассмотренные в настоящем *Справочнике*, могут приниматься на уровне штатов или провинций, и многие из рекомендаций могут весьма эффективно использоваться прошедшими соответствующую подготовку местными регистраторами, представителями соответствующих местных органов власти и медицинскими работниками.

133. Следует рассмотреть вопрос о возможности назначения какого-либо должностного лица достаточно высокого ранга на должность руководителя бюро по ИОС на период планирования и на время начала проведения кампании и первоначальной оценки ее эффективности. Затем эта работа может быть поручена другому лицу, возможно обладающему меньшей компетенцией в профессиональных и технических аспектах, касающихся разработки программы, но который сможет обеспечить эффективное долгосрочное руководство проведением комплексной программы по информации, обучению и связи. В идеальном случае прежде, чем стать директором на последующий период времени, это должностное лицо будет работать на некотором этапе совместно с первоначальным директором, разрабатывающим общие планы.

134. Для стран, желающих ввести эти должности, в приложении VI, ниже, содержится краткое описание должностных инструкций, предусматривающих определенный тип квалификации и опыта, которые будут требоваться от сотрудников бюро по ИОС.

### 3. Рабочий комитет должностных лиц

135. На начальном этапе необходимо будет создать рабочий комитет должностных лиц, который будет обеспечивать консультативное обслуживание бюро в промежуточный период между созданием бюро по ИОС и назначением правительством членов консультативного комитета после утверждения правительством всеобъемлющей программы.

136. Рабочий комитет должностных лиц будет состоять из представителей различных ведомств и организаций, связанных (или которых это каким-либо образом затрагивает) с системами регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения. Комитет будет принимать всестороннее участие в первоначальном планировании и будет совместно с главным регистратором отвечать за разработку серьезно обоснованного и надежного плана для представления его правительству. В состав комитета помимо сотрудников управления главного регистратора будут входить представители учреждений, имеющих отношение к системам регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, и основные пользователи информации. Предварительный перечень ведомств может включать:

- а) министерство здравоохранения;
- б) министерство образования;
- в) министерство юстиции/прокуратуру;
- д) статистическое управление.

137. Другие ведомства, например такие, как указано ниже, могут приглашаться для участия в

работе специальных совещаний и внесения своего вклада в работу:

- a) министерство финансов;
- b) министерство социальных услуг;
- c) министерство социального развития;
- d) министерство культуры/культурного и исторического наследия;
- e) министерство внутренних дел или управление, занимающееся вопросами государственных служб на уровне районов, провинций, штатов и округов;
- f) канцелярия премьер-министра/президента;
- g) центральные государственные органы планирования.

138. Рекомендуется, чтобы должностные лица в ранге помощника заместителя министра (или занимающие эквивалентные должности) назначались в качестве членов рабочего комитета должностных лиц. В случае необходимости они могут делегировать соответствующего заместителя (например, руководителя отдела) для участия в совещаниях и внесения своего вклада в работу. Помощник заместителя министра будет в полной мере информировать заместителя министра о ходе работы и планах комитета. Директор бюро по ИОС будет являться членом рабочего комитета должностных лиц; другие государственные должностные лица, имеющие знания/опыт в области образования/связи, а также демографы, статистики и эпидемиологи и т. д. будут назначаться для работы в комитете в качестве высококвалифицированных специалистов. Рабочий комитет должностных лиц будет возглавляться старшим административным должностным лицом, обладающим опытом в области долгосрочного государственного планирования и осуществления новых программ.

139. Поскольку необходимы постоянная и тесная координация и взаимодействие с национальным комитетом, наблюдающим за техническими, административными и правовыми компонентами всеобъемлющей программы совершенствования системы регистрации, и членом которого должен являться главный регистратор, целесообразно, чтобы директор бюро по ИОС также был его членом либо принимал участие в его заседаниях, для того чтобы быть полностью информированным о всей деятельности, связанной с этими сегментами проекта.

## **В. ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ ПРОГРАММЫ В ОБЛАСТИ ИНФОРМАЦИИ, ОБУЧЕНИЯ И СВЯЗИ**

### **1. *Определение проблемных областей и первоочередных задач***

140. Необходимо тщательно изучить и проанализировать документ(ы), в котором(ых) рассматри-

ваются все проблемы и недостатки существующих систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, требующие решения и исправления. Например, при существующей регистрации ее полнота, по оценке, может составлять лишь 50 процентов рождений, 30 процентов смертей и т. д.; качество информации может быть очень низким; в записях могут содержаться неточности до 40 процентов от их общего содержания; о событиях могут не сообщать по мере их наступления; поэтому невозможно своевременное составление информации/статистических данных, с тем чтобы они могли использоваться для целей государственного планирования. Полнота, точность и своевременность могут изменяться в зависимости от района в стране, и если это так, то следует составить перечень этих изменений. Необходимо также изучить вопрос о том, какими могут быть причины этих и других острых проблем. Затем требуется определить, каким образом программа в области ИОС может содействовать решению этих проблем.

141. В некоторых группах населения могут существовать культурные/племенные традиции, препятствующие регистрации событий, например в некоторых общинах нельзя упоминать о смерти и поэтому люди не хотят регистрировать случаи смерти. Или могут иметься обычаи, в соответствии с которыми запрещается давать имя ребенку при рождении, что препятствует своевременной регистрации рождений. Может быть проявлено нежелание, чтобы статус незаконнорожденности ребенка был зарегистрирован в записи о рождении. Или церемония бракосочетания может совершаться только по племенному обычаю под руководством лица, которое не знает и не имеет опыта регистрации такого события. Программа в области ИОС, учитывающая особенности конкретной страны и предназначенная для определенных целевых групп, должна обеспечить решение этих проблем.

142. Следует тщательно изучить всю имеющуюся в распоряжении наиболее современную демографическую информацию, касающуюся населения страны. Например, данные переписи обеспечат оценку численности и состава населения; возможно, были проведены обследования домашних хозяйств или специальные обследования, которые также обеспечивают получение такого вида информации. Кроме того, в каждой стране, как правило, составляются собственные оценки численности и состава населения и прогнозируются их изменения. Также необходимо изучить самые последние общие коэффициенты рождаемости и смертности на 1000 человек населения и коэффициенты фертильности/смертности для различных единиц административно-территориального деления страны.



143. Прогнозируя влияние этих факторов на оценку численности населения, можно получить достаточно точные цифровые данные в отношении числа фактических событий рождений и смертей. Эти данные следует сравнить с данными фактической регистрации этих событий по районам и другим единицам административно-территориального деления, с тем чтобы выявить те районы, где существует проблема неполной регистрации; это позволит разработать программу в области ИОС в правильном направлении.

144. В зависимости от наличия квалифицированных специалистов в конкретной стране члены рабочего комитета должностных лиц будут принимать участие в подготовке документа, в котором рассматриваются проблемы в существующих системах регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения и перечисляются проблемы, затрагивающие деятельность их ведомств/организаций.

145. Например, министерство здравоохранения может признать невозможным точно планировать необходимое число больниц, поликлиник и объема медицинских услуг, таких, как охрана здоровья матери и ребенка и вакцинация населения. Кроме того, во многих случаях не сообщается о случаях смерти, что ведет к их неполной регистрации. В отсутствие точной информации о случаях смерти от инфекционных болезней невозможно принять надлежащие меры для иммунизации тех, кто контактирует с больным, находящимся при смерти. В области образования необходимо иметь достоверную информацию о будущем контингенте учащихся для обеспечения необходимых помещений, оборудования и преподавателей. На планировании в области жилищного строительства, будущих потребностей в рабочих местах и темпов экономического роста будет также сказываться нехватка точной информации, которую можно получать благодаря эффективным системам регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения.

146. На первом заседании рабочего комитета должностных лиц один из первых шагов для получения всестороннего представления о существующих проблемах будет заключаться в том, чтобы поручить каждому члену комитета подготовить описание всех проблем и их причин в том виде, как он/она их себе представляет. Подлежащие рассмотрению вопросы могут быть следующими: «В чем заключается проблема?», «Когда и где она возникла?», «Почему и каким образом она возникла?», «Кто или что является ее причиной?», «Каким образом эта проблема влияет на немедленное и долгосрочное предоставление услуг населению со стороны государства?» и

«Каким образом программа в области ИОС может содействовать решению этих проблем?»

147. Необходимо помнить, что не следует разрабатывать программу в области ИОС до тех пор, пока не будет проведено углубленное исследование по оценке соответствия систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения. В том случае, если оно еще не проведено, национальный комитет, осуществляющий контроль за проведением комплексной программы совершенствования регистрации, возможно, пожелает использовать следующие руководящие принципы для оценки систем: «Обзор и оценка национальных систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения» и «План подготовки национального доклада о существующем положении в области систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения». Эти публикации имеются на английском, арабском, испанском, китайском, русском и французском языках и могут быть получены по запросу (см. пункт 13, выше).

148. На этом этапе каждое соответствующее ведомство/учреждение должно консультироваться со своими сотрудниками на уровне районов, провинций, штатов и округов для получения точной информации об условиях на местах, в частности в отношении групп населения, которые следует рассматривать в качестве целевых групп и которым будет уделяться особое внимание.

149. В районах, где существуют особенно серьезные препятствия для регистрации, такие, как культурные традиции, по-видимому, было бы целесообразно провести несколько встреч по упрощенной программе с целевыми группами населения в целях изучения конкретных проблем на основе информации, полученной непосредственно от представителей этих групп, которые могут также высказать определенные полезные предложения в отношении наиболее эффективных способов преодоления существующих препятствий. Следует также проводить консультации с руководителями местных общин. В ином случае такие действия могут быть предприняты позднее под руководством консультативного комитета (см. глава II.В, ниже).

150. После того, как получена вся возможная информация о проблемах, каждый член рабочего комитета должностных лиц должен сообщить о том, какие, по его/ее мнению, наиболее приемлемые стратегии следует использовать для решения этих проблем. Необходимо установить определенный срок (например, одну неделю) для составления перечня проблем и рекомендуемых решений, который должен быть представлен руководителю комитета, который,



в свою очередь, рассмотрит их вместе с начальником управления главного регистратора и директором бюро по ИОС. На этом этапе предлагаемые стратегии не должны быть слишком конкретными: следует определить общее направление действий, которое, по мнению должностных лиц, нужно избрать. Затем директором бюро по ИОС под руководством главного регистратора (или лица в эквивалентной должности) может быть подготовлен проект рабочего документа, в котором определяются проблемные области; и он должен быть представлен на рассмотрение на следующем заседании рабочего комитета должностных лиц. После этого документ (желательно с внесенными в него окончательными поправками) утверждается; затем комитет должен изучить проблемные области и определить перечень первоочередных задач в соответствии с их важностью.

## 2. *Определение основных целей и задач программы в области информации, обучения и связи*

151. Ниже приводятся несколько примеров целей комплексной программы совершенствования, которые должны быть определены созданным для этой цели национальным комитетом (целевой группой) и которые составляют основу для программы в области ИОС. Необходимо проанализировать, какие из этих целей могут быть достигнуты с помощью программы в области ИОС.

152. Во-первых, необходимо обозначить цели программы. Они являются общими и долгосрочными и определяют желаемые конечные результаты; они не предусматривают наличие в программе конкретных процедур, графиков работы и ресурсов.

153. Во-вторых, необходимо определить задачи исходя из этих целей.

154. Эти задачи должны быть:

конкретными,  
измеряемыми,  
выполнимыми,  
обоснованными,

определенными по времени [задачи могут быть подразделены на: а) краткосрочные и б) долгосрочные].

155. После определения задач требуется наметить конкретные задания (или этапы работы) для достижения желаемых результатов (целей). Эти задачи должны включать жесткие графики, точное распределение ресурсов и распределение конкретных обязанностей, однако эти параметры, по-видимому, не будут определены до тех пор, пока консультативный комитет не рассмотрит их в соответствии с требованиями главы I.D, ниже.

156. Ниже приводятся следующие примеры целей:

- a) регистрация должна стать обязательной на территории всей страны (должны быть охвачены все группы населения; регистрация не должна носить добровольный характер для некоторых этнических и племенных групп, поскольку это будет увеличивать вероятность отсутствия регистрации событий естественного движения населения);
- b) должна быть принята общая основа для руководства всеми вопросами, относящимися к сфере регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения;
- c) соблюдение высоких стандартов в отношении данных и информации;
- d) стандартизация всех процедур регистрации и формы статистической отчетности по всей стране и обеспечение их соблюдения;
- e) увеличение полноты регистрации по крайней мере до 90 процентов, что является приемлемым международным стандартом, и обеспечить быстрое и эффективное обслуживание всего населения;
- f) улучшение осведомленности населения в целом, в частности целевых групп, в отношении важности своевременной регистрации и убеждение их в необходимости позитивного отношения к регистрации;
- g) повышение точности и увеличение полноты необходимой информации в записях об актах гражданского состояния и событиях естественного движения населения;
- h) достижение большей своевременности, увеличение количества и повышение качества статистических данных и информации, получаемых из записей актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения;
- i) улучшение доступа населения к бюро регистрации;
- j) упрощение процедуры выдачи населению свидетельств о рождении, заключении брака и смерти.

157. Задачи определяются целями. Необходимо проанализировать, какие из следующих задач комплексной программы совершенствования могут быть выполнены с помощью программы в области ИОС:

- a) достичь 90-процентной полноты регистрации рождений в течение двух лет со времени начала проведения кампании в области информации, обучения и связи;
- b) достичь 85-процентной полноты регистрации внутриутробных смертей в течение трех лет;

- c) достичь 90-процентной полноты регистрации других смертей в течение трех лет;
- d) достичь 85-процентной полноты регистрации заключения браков в течение трех лет;
- e) достичь 90-процентной полноты регистрации разводов в течение трех лет;
- f) повысить точность информации в регистрационных записях, в частности о причине смерти, до 90 процентов в течение трех лет;
- g) обеспечить своевременность информации/статистических данных, получаемых из записей актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, путем предоставления их (в предварительном виде) в течение шести месяцев после окончания года работы правительства (финансового или календарного) и путем предоставления полного отчета в течение 12 месяцев после окончания этого года;
- h) проинформировать все население, в частности целевые группы, в течение трех лет с начала проведения кампании в области информации, обучения и связи о том, что регистрация фактов рождения, внутриутробной смерти, смерти, заключения и расторжения брака должна производиться в течение определенного периода времени у соответствующих должностных лиц;
- i) обеспечить учреждение бюро регистрации в каждой административной единице, в которой проводится регистрация и которая определена административным руководителем округа, в течение двух лет, а там, где это сделать невозможно, обеспечить, чтобы заместитель регистратора посещал каждый удаленный район в соответствующих единицах административно-территориального деления развивающихся стран один раз в месяц (или один раз в два месяца);
- j) в течение двух лет организовать выдачу свидетельств о рождении, браке и смерти в населенных пунктах, доступных для всего населения;
- k) в течение трех лет привести в соответствие законодательство, регулирующее деятельность систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения;
- l) в течение четырех лет стандартизировать форму регистрационных карточек и свидетельств.

### С. ОСНОВНЫЕ ВИДЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

#### 1. Разработка национальной программы в области информации, обучения и связи

158. Эта задача будет решаться бюро по ИОС под руководством главного регистратора и рабочего комитета должностных лиц. Следует отметить, что позднее, после утверждения программы прави-

тельством и учреждения консультативного комитета, будет разработан весьма подробный план действий (см. главу III, ниже). План, который на этом этапе должен быть разработан и представлен правительству, может иметь более общий характер.

159. В плане по ИОС должны быть определены общие цели и задачи и должен содержаться проект плана на национальном уровне. Также должны быть сделаны обобщенные рекомендации в отношении эффективных методов установления контактов не только со всем населением, но и с конкретными целевыми группами, которые в прошлом было трудно охватить, а именно неграмотные, сельское население или группы, культурные или племенные традиции которых являются препятствием для регистрации.

160. Наиболее эффективные средства связи со всем населением и целевыми группами будут конкретно определены позднее под руководством консультативного комитета высокого уровня (см. главу II.C, ниже). Это будет сделано после широких исследований и определения целевых групп при возможном проведении консультаций со специализированной(ыми) фирмой(ами) и специалистом(ами) в области средств массовой информации, коммуникаций и связи с общественностью.

161. При разработке национального плана необходимо подчеркнуть, что там, где это возможно, следует использовать некоммерческие средства информации, обучения и связи, такие, как государственные радио- и/или телевизионные станции или сети, бесплатные общественные мероприятия и программы, редакционные статьи и разделы новостей в печатных и электронных средствах массовой информации, информационные бюллетени общины/информационные бюллетени по вопросам сельского хозяйства, и такие организации, как ассоциации семьи и школы/клубы различных служб; в стране с однопартийной системой руководства можно использовать партийную(ые) газету(ы) и другие средства коммуникации.

#### 2. Внесение предложения в правительство об утверждении планов и выделении достаточных ресурсов для проведения предлагаемой программы в области информации, обучения и связи

162. Рабочий комитет должностных лиц, получив основные исходные материалы и данные от бюро по ИОС, будет разрабатывать подробные планы для представления их правительству с целью утверждения предлагаемой программы и получения гарантий на выделение достаточных ресурсов для ее осуществления.

163. В этом первом документе, который должен быть представлен правительству, должны быть подчеркнуты следующие конкретные моменты:

- a) комплексный проект совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения имеет важное значение для страны, и с этим связано получение значительных преимуществ (см. введение, раздел С);
- b) для успешного достижения любых результатов в проведении программы совершенствования важно осуществлять, помимо прочих мероприятий, эффективную программу в области информации, обучения и связи. Ведь если люди не информированы о системе регистрации и о том, когда, где и каким образом регистрировать события, а также о преимуществах регистрации для них лично и для их семей, то невозможно будет их убедить в необходимости участвовать в регистрации, в то время как именно ее массовый характер способствует тому, чтобы системы регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения стали действительно эффективными;
- c) что касается национального уровня, то необходимо подчеркнуть важность того, чтобы правительство искренне утвердило программу и довело это решение до сведения населения, а также чтобы оно проявило свою готовность выделить достаточные ресурсы для достижения желаемых результатов. Об утверждении программы правительством следует сообщить во всех средствах массовой информации на национальном уровне. На других уровнях следует организовывать выступления перед соответствующими группами населения и широко распространять правительственные пресс-релизы;
- d) должны быть определены особые подходы для представления программы различным влиятельным группам, таким, как медицинские общества, ассоциации юристов и их члены, представители судебных органов, медицинские работники, преподаватели, религиозные группы и т. д. Вполне возможно, что члены влиятельных групп выразят свою поддержку этой программе;
- e) в документации должны также определяться подходы на уровне районов, штатов, провинций и округов (которые должны сопровождаться выступлениями и т. д. политических руководителей районного и других уровней). В том случае, если в стране имеется децентрализованная система регистрации, документация должна включать планы привлечения к участию во всеобъемлющем проекте совершенствования регистрации всех органов управления и получения от них согласия на участие в проекте. В документе должны также описываться планируемые виды деятельности на уровне местных общин, что при-

влечет внимание и вызовет заинтересованность живущих здесь людей, и должно быть особо отмечено, каким образом проводимая кампания позволит охватить людей в недоступных местах жительства и население, находящееся в неблагоприятных условиях, включая неграмотных, меньшинства, имеющих мало контактов с правительственными учреждениями и т. д., для того чтобы непосредственно передать им информацию и убедить их в необходимости сотрудничества;

- f) что касается кампании с использованием средств массовой информации, то детали ее проведения будут разработаны позднее под руководством консультативного комитета (см. главы II и III, ниже), поскольку ссылки на кампанию с использованием средств массовой информации в документах, представленных правительству на данном этапе, будут носить общий характер.

164. В документации должен быть также определен необходимый вклад в программу различных ведомств/учреждений, связанных с системами регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения. Например, материалы для проведения ряда занятий в школе для детей младших классов или занятий в классе по обществоведению для детей более старшего возраста или материалы для обучения учащихся средних школ или учащихся педагогических колледжей должны разрабатываться специалистом в министерстве образования. Если имеется медицинское учебное заведение, то тогда эти материалы должны быть подготовлены для их включения в программу обучения будущих врачей. Должны быть подготовлены материалы для включения их в любую программу обучения в юридических учебных заведениях.

165. Аналогичным образом министерство здравоохранения должно быть готово внести свой определенный вклад в подготовку материалов/рекомендаций для принятия мер с целью поощрения регистрации, которые могут использоваться в деятельности медико-санитарных учреждений и служб по санитарно-гигиенической пропаганде, в частности материалы, которые могут использоваться медицинскими училищами, медсестрами и акушерками, а также в ходе проведения программ по вакцинации/иммунизации, поскольку эти программы могут стать первым контактом между матерью, новорожденным и государственными службами здравоохранения.

166. Представление программы будет включать основной обзорный документ, освещающий предложение и (кратко) излагающий его суть:

- a) необходимость программы совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения;

- b) преимущества усовершенствованных систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения;
- c) описание недостатков существующих систем;
- d) определение целей;
- e) определение задач;
- f) описание плана выполнения, особо отмечая при этом роль информации, обучения и связи, которые необходимы для успешного проведения программы.

167. Второй документ будет состоять из описания общего национального плана по информации, обучению и связи, который будет являться составной частью вышеупомянутого долгосрочного плана работы для проведения комплексного, постоянного проекта совершенствования регистрации, включая административные аспекты, такие, как управление, производственная деятельность и техническое обслуживание систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения (см. главу I.C.1, выше).

168. Третий документ будет представлять собой общую смету бюджетных расходов для проведения программы по ИОС с отдельными статьями для целей планирования. В этот документ следует включить предварительные сметы расходов на подготовку и издание материалов и печатной рекламы для средств массовой информации, подготовку репортажей с мест для радио и телевидения, выпуск пресс-релизов и начало проведения кампании с использованием средств массовой информации в области информации, обучения и связи. В нем должны быть также предусмотрены средства для ее проведения на конкретный период времени, например на первый год, при этом в нем должна содержаться и отдельная смета расходов на второй год и статьи расходов на осуществление постоянного контроля, оценки и, при необходимости, корректировки программы. В бюджете должны быть предусмотрены расходы на оплату персонала, помещения, телефонную связь, снабжение и оборудование, включая обработку текстов и компьютер (с пакетами программ для обработки графической информации), а также командировочные расходы.

169. Должны быть также предусмотрены бюджетные ассигнования на проведение совещаний с профессиональными группами, такими, как медицинские общества, ассоциации юристов, другие медико-санитарные работники, преподаватели и религиозные организации. Сюда входят также встречи с руководителями общин (организуемые через районные/окружные учреждения), проведение просветительских кампаний на местах, встречи с людьми, которые будут оказывать помощь в регистрации, такими, как

муниципальные служащие, работающие в качестве регистраторов, вожди племен и родов и повитухи. В бюджете должны также предусматриваться средства для установки палаток на местных рынках, возможно, организации театрализованных представлений во время встреч в общинах, установки информационных киосков, объявлений и рекламных щитов, а также средства для покрытия любых дополнительных расходов, связанных с проведением кампаний, предназначенных для конкретных целевых групп.

170. На этом этапе будет трудно определить, что такое «достаточные ресурсы» для таких областей, как информация, обучение и связь в рамках всеобъемлющей программы совершенствования систем РАГС/СЕДН.

171. Для представления правительству будет подготавливаться отдельная бюджетная смета для административных и технических аспектов комплексной программы совершенствования регистрации. Такой раздел бюджета будет целесообразнее составить на этом этапе, поскольку заблаговременное определение необходимых изменений может быть проведено более точно.

172. Процесс прогнозирования ресурсов, необходимых для проведения кампании в области ИОС, является более сложным, поскольку слишком большое число факторов, влияющих на проведение этой кампании, после окончательного утверждения программы правительством будет определяться только под наблюдением консультативного комитета.

173. До того как решать проблему, необходимо знать, в чем ее суть. Только тогда можно определить цели, достижение которых необходимо для решения проблем(ы).

174. Первоначальная деятельность рабочего комитета должностных лиц может состоять в следующем:

- a) оценка и анализ существующих национальных систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, постановка конкретных целей и задач, разработка общей стратегии и национального плана действий;
- b) после этого комитет должен определить целевые группы, а затем выявить, что препятствует эффективной регистрации. Комитет должен проводить исследования для определения того, какие убеждения, основанные на особенностях культуры, традициях и т. д., стоят на пути регистрации; разрабатывать меры для устранения влияния этих аспектов; по возможности содействовать существующей системе регистрации и находить наиболее эффективные средства связи со всем населением и другими целевыми группами;

с) только после выполнения этих задач начнет свою работу постоянный консультативный комитет по разработке плана действий по ИОС, включая использование платных рекламных объявлений в органах печати, по радио и на телевидении, объявлений/рекламных щитов, брошюр и проспектов, информационных киосков и т. д., что потребует значительных финансовых ресурсов. На этом этапе можно будет составить точную бюджетную смету.

175. Во время представления программы правительству может быть составлена подробная бюджетная смета расходов для бюро по ИОС, включая расходы на оплату персонала, аренду помещений, оборудование, снабжение и командировочные расходы.

176. Следует предусмотреть выделение средств для проведения заседаний консультативного комитета, консультаций, встреч и совещаний с должностными лицами на уровне районов, провинций, штатов и округов, а также с руководителями местных общин/вождями племен.

177. Проведение общих исследований, включая определение проблемных областей, должно являться внутренней задачей бюро по ИОС. При наличии компетентных консультантов, которые могли бы помочь в определении наиболее эффективных и результативных средств связи, особенно это касается «сложных» целевых групп, следует рассмотреть вопрос о приглашении их для работы. Однако нужно подчеркнуть, что участие внештатных консультантов не является обязательным и что при наличии соответствующих ресурсов само бюро по ИОС может весьма успешно решить эти задачи. Или в условиях децентрализованной системы такие обязанности могут выполняться соответствующими должностными лицами различных других уполномоченных органов.

178. Однако в этом случае, когда уже имеется высококачественное консультативное обслуживание, могут оказаться полезными советы консультанта по рекламе и его участие может способствовать большей экономичности, эффективности и результативности кампании. Поэтому следует предусмотреть бюджетные средства для использования консультанта.

179. Необходимо ассигновать достаточные финансовые ресурсы для платных рекламных объявлений в средствах массовой информации, с тем чтобы информация дошла до населения, способствуя его большей осведомленности и позитивному отношению к регистрации, а также более широкому участию в ней, что в целом улучшит результаты регистрации.

180. Если в кампании предполагается участие рекламного агентства, то для этого необходимо

предусмотреть дополнительные средства. При составлении бюджетной сметы следует учитывать, что в некоторых случаях рекламные агентства помещают рекламные объявления в коммерческих средствах массовой информации по сниженным ставкам. Например, скидка в 15 процентов представляет собой доход рекламного агентства.

181. Другой вариант заключается в том, что клиент единообразно оплачивает услуги рекламного агентства, независимо от суммы сделки; также можно использовать комбинированный план, предусматривающий оплату/скидки в средствах массовой информации.

182. По существу, рекламное агентство выполняет две различные функции (если агентство не участвует в кампании, то эти функции будут выполнять сотрудники бюро по ИОС или в децентрализованной системе — соответствующие государственные должностные лица уполномоченного ведомства):

а) составление обращения (в печатном виде, на видео- или аудиокассете) с целью информирования, убеждения, поощрения действий и изменения отношения, мнения и поведения лиц, к которым адресовано это обращение;

б) планирование и организация распространения обращения через электронные и печатные средства массовой информации, рекламу по почте, брошюры и проспекты, объявления (рекламу на стенах, в автобусах, поездах, на станциях метро, в информационных палатках и киосках на рынках и внутреннюю рекламу в общественных местах, таких, как почтовые отделения и другие государственные учреждения, поликлиники и больницы, торговые линии и т. д.). Распространение осуществляется с помощью кинофильмов, аудиовизуальных материалов, по радио и телевидению и в органах печати.

183. В случае успешного проведения кампании средства, затраченные на консультанта, экспертное, объективное мнение которого и творческие услуги весьма ценны, могут быть вполне оправданы. Рекламное агентство, возможно, позволит сэкономить много времени, решая сложные вопросы покупки места и времени в средствах массовой информации и осуществляя контакты с различными предпринимателями (например, в отношении издания брошюр, плакатов и т. д.). Участвующее в кампании рекламное агентство должно спланировать проведение эффективной кампании, составив для проведения информационной работы и убеждения населения эффективное обращение, насыщенное информацией и достаточно компактное, что позволит сэкономить и время, и место. Кампания должна быть спланирована таким образом, чтобы она эффективно дости-

гала соответствующие группы населения. Это потребует тщательного определения сроков и точного целенаправленного подбора средств массовой информации для достижения оптимальной результативности и частоты передачи информации с возможно наименьшими затратами.

184. Клиент, а в данном случае правительство, действующее через бюро по ИОС управления главного регистратора (или государственный орган в рамках децентрализованной системы), должен будет провести тщательный инструктаж для рекламного агентства. Этот краткий инструктаж будет включать следующие аспекты:

- a) цель кампании. Что должно быть достигнуто?
- b) целевая(вые) аудитория(и). Кто является объектом кампании (в территориальном отношении, по возрасту, полу, сельское и городское население, члены домашнего хозяйства и т. д.)? При определении целевой(ых) аудитории(й) целесообразно применять психографическое подразделение населения: результаты могут быть лучше. При проведении психографических исследований, известных как «изучение образа жизни», аудитории подразделяются по социально-экономическому классу, обычной структуре расходов, основным интересам и устремлениям, убеждениям, имеющимся предрассудкам, восприимчивости различных вопросов и институтов. Целью таких исследований является определение того, что думают люди и почему;
- c) определение временных рамок для обращения с учетом сезонных особенностей, таких, как время уборки урожая и сезон дождей.

185. В задачу клиента входит определение политики, например, имеются ли какие-то темы/методы, которых следует избегать, даже если они могли бы быть эффективными; а также следует ли использовать какой-либо вид средств массовой информации, независимо от его эффективности, при эффективной передаче или подаче информации.

186. Клиент должен также известить рекламное агентство об утвержденном бюджете: какие финансовые ресурсы выделены для передачи аудитории согласованной информации.

187. Разработка эффективных кампаний по ознакомлению населения/поощрению его участия требует больших знаний и опыта, а также детального знания средств массовой информации страны (их аудитории и эффективности, особенно в отношении целевых групп) и компетенции в области общих стратегий и методов связи и обучения.

188. Независимо от того, будет ли эта задача выполняться самим бюро по ИОС (или соответствующим государственным должностным лицом в

рамках децентрализованной системы) или с помощью внештатного консультанта, на этом этапе невозможно точно определить сумму финансовых ресурсов, необходимых для рекламных объявлений в коммерческих средствах массовой информации, объявлений, проспектов и т. д.

189. Рекомендуется, чтобы общая смета бюджетных расходов была представлена правительству, то есть бюджетная смета, которая должна быть затем пересмотрена и окончательно составлена позднее в соответствии с конкретными рекомендациями в отношении проведения кампании в области информации в средствах массовой информации, всеобщего обучения и связи.

190. С учетом вышеизложенного рабочий комитет должностных лиц представляет данные о сметных расходах правительству одновременно с программой. Предлагается, чтобы комитет собрал вместе имеющиеся сметы расходов по созданию и функционированию бюро по ИОС и постоянного консультативного комитета и использовал предварительные сметы расходов в отношении остальной части всеобъемлющей кампании. Будьте реалистами: сколько, по вашему мнению, будет стоить эффективная программа? Сколько средств сможет выделить государство на эту программу? И каковы прогнозы комитета в отношении объема ассигнований, которые правительство твердо решит выделить на эту программу?

191. Для предварительного расчета бюджета примите во внимание стоимость кампании по переписи населения в стране, если она проводилась недавно. Либо в стране, возможно, недавно была проведена успешная кампания по санитарно-гигиенической пропаганде в отношении иммунизации, улучшения питания, планирования семьи и т. д.? Если такая кампания проводилась, то какой бюджет был утвержден и как распределились фактические расходы на нужды информации, обучения и связи в рамках этой успешной кампании?

192. Обычный подход в общественном маркетинге основывается на «определении задачи» благодаря использованию определенного приемлемого соотношения затрат и достигаемой цели. Например, по оценке, общая численность населения в стране может равняться 5 млн. человек, а численность «целевой» группы (например, женщины фертильного возраста для регистрации рождений) может составлять лишь 20 процентов, или 1 млн. человек.

193. По-видимому, для определения приемлемого соотношения затрат и достигаемой цели можно было бы учесть стоимость какой-либо недавно проведенной правительством успешной кампании по повышению осведомленности населения. Независимости



мо от используемого подхода обоснования рабочий комитет должностных лиц должен составить приемлемые данные о расходах и просить правительство о твердых гарантиях выделить финансовые средства в соответствии с этими цифровыми данными. Только когда правительство примет обязательство о выделении финансовых ресурсов в долларах (или в эквивалентном пересчете на другую валюту), могут быть составлены подробные планы под надзором консультативного комитета с целью получения максимальной отдачи от каждого доллара.

194. Если позднее выяснится, что для проведения эффективной кампании требуется больший объем финансовых ресурсов, то консультативному комитету придется вновь обращаться к правительству с просьбой о получении от него согласия на выделение дополнительных средств. Однако самое важное — это получить от правительства твердое обязательство о выделении определенной приемлемой суммы финансовых ресурсов для проведения кампании в области информации, обучения и связи одновременно с представленным на утверждение всеобъемлющим национальным планом действий по совершенствованию систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения.

195. Другой вариант будет заключаться в использовании двухэтапного процесса составления бюджета, в котором первый этап охватывает лишь предварительный этап планирования.

196. Предварительный этап будет включать учреждение и функционирование бюро по ИОС, рабочего комитета должностных лиц и консультативного комитета, а также планирование фактической кампании, работы над учебными пособиями и проведение встреч и совещаний.

197. Второй этап будет охватывать фактическое проведение кампании, включая расходы на рекламную деятельность в средствах массовой информации и в области связи с общественностью, подготовку и издание всех материалов, включая брошюры, проспекты и объявления, организацию встреч, совещаний и специальных мероприятий на уровне общин и т. д., а также постоянную деятельность бюро по ИОС и консультативного комитета. Этот бюджет должен охватывать длительный период времени (например, от трех до десяти лет), при этом бюджетные расходы определяются для первого года и для каждого из последующих лет.

198. Недостаток двухэтапного процесса составления бюджета заключается в том, что правительство может утвердить бюджет на первом этапе его составления, однако затем после завершения планирования и второго этапа составления бюджета вместе с составлением подробной сметы расходов на

проведение самой кампании и ее постоянных мероприятий оно может решить, что страна не в состоянии финансировать предлагаемую программу или что расходы на кампанию должны быть сокращены, в связи с чем кампания может оказаться неэффективной.

199. Такой ход событий явился бы весьма разочаровывающим для всех, кто напряженно трудился над разработкой эффективной кампании и, возможно, остановил бы весь дальнейший прогресс в совершенствовании систем РАГС/СЕДН на продолжительный период времени.

200. Если принято решение об использовании двухэтапного процесса составления бюджета, то на первом совещании с правительством по бюджету следует представлять лишь первый его этап, касающийся учреждения и функционирования бюро по ИОС, рабочего комитета должностных лиц и консультативного комитета, а также результаты предварительного планирования. Также может быть представлена предварительная смета фактических расходов на проведение самой кампании и текущую деятельность.

201. При подготовке бюджета невозможно переоценить важность непосредственного общения людей. Необходимо предусмотреть наличие достаточных финансовых ресурсов для этого типа информации, связи и обучения, особенно среди бедных слоев населения, неграмотных и тех, кто живет в сельских районах и испытывает недостаток в информации и связи. Важно понимать, что в развивающихся странах наиболее эффективными средствами связи могут в значительной мере являться именно непосредственные контакты с уважаемыми людьми, определяющими общественное мнение, руководителями общин и духовными и религиозными организациями, а также с людьми своего круга, медицинскими работниками и регистраторами в местных бюро, больницах и поликлиниках и, кроме того, скорее общение через школы, чем через коммерческие средства массовой информации.

202. Необходимо хорошо подготовиться к совещанию с представителями правительства. Необходимо разработать стратегию, которая будет проводиться. Необходимо тщательно обдумать вопрос о том, какой подход будет наиболее эффективным. Следует предложить проведение совещания с участием, по возможности, президента/премьер-министра и либо всего кабинета министров, либо, по крайней мере, тех министров, деятельность которых связана с системами регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения и которые заинтересованы в них. Председательствовать на совещании будет руководитель рабочего

комитета должностных лиц, заместителем будет главный регистратор; ему будет помогать директор бюро по ИОС. На совещании будут присутствовать также другие члены рабочего комитета должностных лиц. Необходимо предусмотреть, чтобы каждый из участников хорошо знал содержание документов, представленных правительству, и мог ответить на любой вопрос, который может быть задан в отношении его/ее ведомства или учреждения.

203. Всем членам делегации, представляющей программу, следует проявлять достаточный энтузиазм и быть позитивно настроенными в отношении проекта, а также хорошо информированными относительно преимуществ, которые могут быть получены с помощью усовершенствованных систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения. Следует подчеркнуть, что предлагаемый план в полной мере опирается на результаты исследований и хорошо продуман, что цели достойны одобрения и задачи обоснованы и выполнимы. Следует подчеркнуть, что предлагаемый план носит практический характер и что он может быть успешно выполнен.

204. Не следует упускать возможности лоббирования влиятельных министров и должностных лиц до проведения совещания в связи с официальным представлением программы. Следует подчеркнуть, что правительство, утверждая план и выделяя необходимые финансовые ресурсы, получит заслуженное одобрение как в стране, так и на международном уровне.

205. Предложение должно будет заканчиваться просьбой к правительству об утверждении программы, твердых гарантиях выделить достаточные финансовые ресурсы и о принятии решения о создании консультативного комитета высокого уровня.

### 3. *Создание правительством консультативного комитета высокого уровня*

206. После официального утверждения правительством предложенной программы оно официально утверждает создание консультативного комитета высокого уровня для наблюдения за разработкой и осуществлением проекта. Комитет будет вести весьма активную работу на этапе планирования, начала проведения кампании и осуществления контроля, оценки и, в случае необходимости, пересмотра первоначального этапа кампании. Эта работа, по-видимому, будет продолжаться от одного года до двух лет. Необходимо тщательно рассмотреть вопрос о составе комитета.

207. Руководителем консультативного комитета должно быть должностное лицо, имеющее опыт в области использования информации, обучения и

связи в целях просвещения населения, или даже старшее административное должностное лицо, имеющее опыт в увязывании новых правительственных программ и их эффективном выполнении и понимающее большую важность информирования населения и убеждения его в необходимости сотрудничать с правительством и выполнять соответствующие требования. Главный регистратор (или соответствующее ему должностное лицо), директор бюро по ИОС и руководитель системы статистики естественного движения населения будут являться ключевыми членами консультативного комитета, однако без веских на то причин, никто из них не должен председательствовать в консультативном комитете. В состав его членов должны также входить представители различных ведомств и учреждений, связанных каким-либо образом с системами регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, соответствующие представители всех государственных ведомств/учреждений/групп, которые входили в первоначальный рабочий комитет должностных лиц, а также руководитель национального статистического управления, председатель избирательной комиссии (или лицо в эквивалентной должности), руководитель службы персональной идентификации и другие должностные лица, которых сочтут необходимыми. Рекомендуется создать в рамках консультативного комитета рабочие отделения целевых групп экспертов для изучения и разработки различных тем, которые будут представлять доклады непосредственно руководителю комитета.

208. Важно, чтобы соответствующие отделы планирования министерств (например, здравоохранения и образования, социального и экономического развития) были представлены старшими должностными лицами.

209. При наличии в стране системы регистрации в комитете должны быть представлены работающие на местах ответственные за регистрацию должностные лица. В их числе могут быть, по возможности, регистраторы из органов управления штатов и провинций, а также местные регистраторы, обязанности которых в некоторых местах могут выполнять муниципальные служащие или деревенские старосты, не имеющие никаких организационных связей с управлением главного регистратора или сотрудниками министерства здравоохранения.

210. Другими членами (они могут состоять в резерве) консультативного комитета могут быть:

- a) главный эпидемиолог страны;
- b) демографы;
- c) лица, занимающиеся планированием и участвующие в прогнозировании будущих потребностей



в отношении учебных заведений, преподавателей, врачей (особенно для служб общественного здравоохранения), медсестер, больниц, поликлиник, домов инвалидов со специализированным медицинским обслуживанием и домов престарелых, жилищного строительства, занятости и численности вооруженных сил.

211. Если в стране имеется реестр населения, то ведущее его учреждение должно иметь своего представителя в консультативном комитете. Или если проводятся периодические переписи или обследования домашних хозяйств и специальные обследования, то в комитете должен быть представитель ответственного учреждения.

212. Следует обратить особое внимание на лиц, имеющих опыт фактического обучения/просвещения населения при разъяснении целей новых программ и поощрении людей добровольно выполнять соответствующие требования. С этой целью следует использовать опыт и знания тех, кто занимался проведением успешных кампаний по содействию осуществлению таких программ, как программы в области иммунизации/вакцинации, охраны здоровья матери и ребенка, питания, планирования семьи и т. д. Если в сельских районах были проведены успешные кампании по совершенствованию методов ведения сельского хозяйства с целью значительного повышения производства продовольствия, то следует приглашать для консультирования кого-то из тех лиц, кто занимался планированием и осуществлением таких программ.

213. Эти лица не должны являться действительными членами консультативного комитета, однако их следует рассматривать в качестве основного резерва компетентных специалистов, чей опыт и знания помогут при разработке планов проведения эффективной кампании.

214. Целесообразно, чтобы представитель сообщества медицинских работников страны стал членом консультативного комитета. Поскольку сотрудничество медицинских работников имеет существенное значение для успешного проведения программы, важно иметь такого представителя в комитете.

215. Наличие представителей других групп, таких, как руководители бюро ритуальных услуг, не представляется необходимым.

216. Следует отметить еще один немаловажный момент: если в стране доминирует одна из основных религий, например ислам, индуизм, буддизм или христианство, то, по-видимому, целесообразно, чтобы ее представитель был членом консультативного комитета. Либо представители различных религиозных конфессий должны быть членами комитета.

217. С другой стороны, возможно, предпочтительнее пригласить представителя медицинских работников, так же как и религиозных деятелей, для участия в работе одного или двух заседаний консультативного комитета, с тем чтобы просить их о сотрудничестве и участии.

#### D. ПЕРВОНАЧАЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КОНСУЛЬТАТИВНОГО КОМИТЕТА

218. После учреждения консультативного комитета для наблюдения за деятельностью бюро по ИОС одной из первых его задач будет являться создание следующих двух подкомитетов, состоящих из групп экспертов:

- a) подкомитета для организации и проведения подготовки руководителей по ИОС и ключевых должностных лиц и организаций, местных регистраторов и основных участников, целевых групп и населения в целом. Важно, чтобы группа по ИОС проводила работу в полном соответствии с ведущейся подготовкой сотрудников бюро регистрации по вопросам совершенствования административно-организационных систем. Ответственность за составление учебных пособий и организацию подготовки по процедурам административной регистрации и составления отчетности и т. д. будет нести руководство, в сферу ответственности которого входит также обеспечение финансовых ресурсов для этого компонента комплексной программы совершенствования систем РАГС/СЕДН;
- b) второго подкомитета для разработки, планирования и проведения кампаний с использованием средств массовой информации и связанной с этим деятельности, такой, как издание брошюр и проспектов, объявлений, плакатов, организация программ по общественным вопросам/общинным мероприятиям, выпуск пресс-релизов, составление бесплатных редакционных статей, организация специальных мероприятий и т. д. (в этой деятельности может принимать участие рекламное агентство либо она может проводиться сотрудниками бюро по ИОС).

219. Эти два подкомитета должны работать в тесном сотрудничестве друг с другом и с каждой группой экспертов, внося свой вклад в успех общего дела. Например, подкомитет по подготовке сотрудников должен осуществлять сбор и обработку всей информации, которая должна быть сообщена проходящим подготовку лицам и специальным целевым группам; затем в этой работе примет участие подкомитет по разработке и планированию кампании в области ИОС. В составе этой группы должны быть эксперты по связи, которые обладают знаниями о

наиболее эффективных способах передачи информации и которые будут обучены наиболее простому, понятному и доступному языку общения с аудиториями, для которых предназначена эта информация.

220. Эта творческая группа будет также участвовать в общей разработке, определении формы представления и непосредственном издании учебных пособий, которые должны иметь привлекательный вид и быть доступными для понимания всеми обучающимися.

221. Два подкомитета будут работать вместе по многим аспектам программы в области ИОС, включая разработку различных информационных материалов для средств массовой информации, населения в целом и специальных целевых групп, материалов для программ новостей, фактического материала для прессы, текстов выступлений и других средств и методов в сфере общественной информации.

#### 1. *Оценка и анализ национальных систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения*

222. До создания консультативного комитета определенная работа должна быть выполнена национальным комитетом, который наблюдает за проведением всеобъемлющей программы совершенствования регистрации. Первым шагом в такой работе станут подробное описание существующих систем и последующая объективная оценка их слабостей и недостатков.

223. Страна, рассматривающая вопрос о совершенствовании ее систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, может получить руководство для проведения проекта по самостоятельной оценке в Статистическом отделе Организации Объединенных Наций; эта информация имеется на всех шести официальных языках Организации Объединенных Наций (см. пункт 13, выше).

224. При оценке национальных систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения следует учитывать следующие общие стандарты:

а) эффективная система регистрации актов гражданского состояния позволяет получать своевременные, достоверные и полные данные и информацию о событиях естественного движения населения — живорождениях, смертности, внутриутробной смертности — и о событиях, касающихся гражданского состояния, — заключении браков и разводах. В ней нет пропусков, просроченной или двойной регистрации одного и того же события, и она в большей степени защищена от неправильного использования, под-

лога и злоупотреблений в отношении актов записей. Она обеспечивает быстрое обслуживание, которое имеет правовую и экономическую ценность как для отдельного лица, так и для общества;

б) для того чтобы система считалась полной, она должна обеспечивать как можно более близкую к 100 процентам полноту регистрации событий естественного движения населения в стране. Составление записей производится своевременно, и содержащаяся в записях информация является полной и точной. Процедуры составления отчетности не представляют трудностей;

с) регистрация актов гражданского состояния может определяться как непрерывное, постоянное и обязательное составление записей о событиях естественного движения населения и их характеристиках в соответствии с правовыми требованиями в каждой стране. Регистрация актов гражданского состояния ведется в основном для обеспечения законной силы правовых документов.

225. Следует вновь подчеркнуть, что если в стране еще не осуществлено технико-экономическое обоснование в отношении существующих систем, то это следует сделать с целью разработки основы национальной программы совершенствования РАГС/СЕДН, в рамках которой будет разработана программа в области информации, обучения и связи. В целях изучения, оценки и анализа существующих систем, их слабых сторон и недостатков консультативный комитет должен иметь в своем распоряжении соответствующую документацию. До утверждения консультативного комитета бюро по ИОС будет осуществлять деятельность по определению целей и задач программы, основываясь на установленных проблемных областях и первоочередных задачах в национальной программе совершенствования регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения.

226. Если в стране функционирует децентрализованная система регистрации, то рекомендуемые здесь меры необходимо будет скорректировать в соответствии с существующими условиями.

#### 2. *Определение конкретных целей и задач и разработка общей стратегии*

227. На основе оценки и анализа существующих национальных систем консультативный комитет определит конкретные цели и задачи после изучения материалов, разработанных бюро по ИОС в отношении примеров целей и задач, которые должны быть перечислены в порядке их приоритетности (см. раздел В.2, выше).

228. После определения задач необходимо разработать задания (или этапы работы), чтобы достичь желаемых результатов (целей). В эти задания должны быть включены жесткие графики, точное распределение ресурсов и конкретное распределение обязанностей.

229. Когда цели и задачи уже определены, консультативный комитет должен разработать общую стратегию для их достижения и решения.

### 3. Разработка национального плана действий в области информации, обучения и связи

230. Разработка национального плана должна включать составление долгосрочного комплексного плана работы, охватывающего все аспекты программы в области информации, обучения и связи. Он должен быть согласован с комплексной программой совершенствования регистрации, включая управление, производственную деятельность и техническое обслуживание систем РАГС/СЕДН. Необходимо рассмотреть следующее:

- a) проблемные области;
- b) цели;
- c) задачи;
- d) стратегии решения проблем и достижения желаемых результатов.

231. На следующем этапе необходимо решить вопрос о наилучших и наиболее эффективных мерах для достижения желаемых результатов и на основе этого разработать национальный план действий по ИОС. Необходимо определить соответствующие стратегии для наилучшего достижения целей и выполнения задач, которые четко обозначают области направления основных усилий.

232. Следует тщательно продумать вопрос о принятии наиболее эффективных мер. На начальном этапе это будет продолжение пропагандистской работы в отношении утверждения плана правительством с использованием всех видов средств массовой информации, так как необходимо довести до сведения населения, что правительство активно поддерживает усовершенствование в системах РАГС/СЕДН и что программа в области ИОС является составной частью этих усилий (в этом случае нет необходимости слишком подробно рассказывать о конкретных усовершенствованиях в системах).

233. В первоначальных информационных сообщениях следует подчеркивать общие преимущества для отдельных лиц и для страны в результате совершенствования систем РАГС/СЕДН. Для этого используйте описания некоторых преимуществ, данные во введении к настоящему *Справочнику*. Правительство должно обратиться с просьбой к специали-

стам/группам и всему населению об осуществлении сотрудничества и оказании помощи. Необходимо использовать все средства массовой информации — газеты, журналы, радио, телевидение и т. д., однако на стадии утверждения программы не следует использовать платные рекламные объявления.

234. В рамках национального плана по ИОС составление постоянного, долгосрочного комплексного плана действий будет проводиться бюро по ИОС совместно с учреждением (или органом), ответственным за совершенствование в административных вопросах, включая управление, производственную деятельность и техническое обслуживание усовершенствованных систем. Фактический план работы может быть аналогичен тому плану работы с указанием этапов и сроков, который описан в приложении I, ниже.

235. Очень важно заблаговременно, до создания бюро по ИОС и консультативного комитета, тщательно изучить существующие национальные системы регистрации.

236. Для этого необходимо на национальном уровне провести углубленную оценку того, как развиваются на данном этапе национальные системы регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, а также дать технико-экономические обоснования в отношении начала осуществления комплексной программы совершенствования систем РАГС/СЕДН.

237. В результате такого изучения должны быть в основном определены те проблемы, которые препятствуют полной и своевременной регистрации и составлению статистических данных о естественном движении населения. Эти проблемы будут сгруппированы в соответствии с их характером и для принятия соответствующих мер будут подразделены по степени важности на следующие широкие категории:

- a) структурные и административные проблемы, такие, как отсутствие органа, осуществляющего руководство регистрацией, недостаточное количество бюро регистрации, нехватка оборудования в бюро регистрации и недостаточный штат сотрудников, частая смена регистраторов в связи с политическими изменениями, плохая координация деятельности между учреждениями и организациями, принимающими участие в регистрации и статистике естественного движения населения и т. д.;
- b) технические и нестандартизированные процедуры регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, несоответствия в установленных сроках для регистрации, отсутствие руководства по регистра-

ции, проблемы передачи данных в бюро регистрации и из этих бюро и т. д.;

- с) проблемы, связанные с отношением населения к регистрации, его безразличием, неосведомленностью, боязнью и убеждениями, связанными с особенностями культуры. Будут также определены группы населения, которые нередко оказываются исключенными из системы регистрации;
- д) недостаточная нормативно-правовая база, закон слишком устарел/носит слишком общий характер, нечетко определены обязанности и ответственность сторон, дублирование функций с другими государственными учреждениями и т. д.

238. Национальный комитет по ИОС будет работать под руководством общего национального комитета (целевая организация), который наблюдает за проведением национальной программы совершенствования систем РАГС/СЕДН. Они будут работать в тесном сотрудничестве, согласованно и скоординированно.

239. В настоящем *Справочнике* не рассматривается вопрос о методах пересмотра нормативно-правовой базы или составления руководств по административным вопросам и инструкций для использования местными регистраторами и сотрудниками, занимающимися статистикой естественного движения населения, включая все обычные процедуры обработки данных и т. д., которые, конечно, являются составными элементами комплексной программы совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения.

240. В настоящем *Справочнике* также предполагается, что руководство системой осуществляется управлением главного регистратора. В тех случаях, когда не имеется руководящей организации, учреждение, ответственное за составление статистических данных о естественном движении населения, может начать и возглавить проведение пропагандистской кампании и предпринимать все усилия, для того чтобы обратить внимание правительства на необходимость создания организации, отвечающей за осуществление регистрации актов гражданского состояния в стране.

241. Однако в любой программе совершенствования регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения следует учитывать, что подготовка/изменение нормативно-правовой базы, в частности разработка проекта законодательства и его принятие, будет представлять собой длительный, возможно многолетний, процесс.

242. Аналогичным образом деятельность по разработке программы в области управления, про-

изводственной деятельности и технического обслуживания для усовершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения обещает быть длительной.

243. Определенные усовершенствования в административных, организационных и процедурных вопросах потребуют ряда законодательных/регулятивных мер. Поэтому составление планов всестороннего совершенствования административных и организационных структур наряду с составлением планов по управлению, производственной деятельности и техническому обслуживанию систем регистрации должно осуществляться задолго до начала разработки нормативно-правовой базы.

244. Изучение вопросов компьютеризации систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения должно быть также начато до завершения работы над нормативно-правовой базой в том случае, если в законодательном порядке требуется утверждение процедур автоматизированного сбора и хранения данных регистрации с помощью электронных средств (см. *Справочник по системам регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения: разработка нормативно-правовой базы*, том II в серии справочников Международной программы; см. введение).

245. Работа по компьютеризации систем может являться отдельным компонентом всеобъемлющей программы, либо ее можно объединить с проведением работы по совершенствованию административных, управленческих и организационных вопросов (см. *Справочник по системам регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения: компьютеризация*, том IV в серии справочников Международной программы; см. введение).

246. Может быть начата работа и по программе в области информации, обучения и связи и соответствующим стратегиям вскоре после того, как была начата работа по другим вышеуказанным компонентам программы совершенствования регистрации. Необходимо помнить, что некоторые аспекты стратегий в области информации, обучения и связи будут в определенной мере зависеть от этих других элементов.

247. Национальный комитет по комплексной программе совершенствования систем РАГС/СЕДН может стремиться получить помощь от потенциальных учреждений-доноров — международных, двусторонних и неправительственных организаций — для осуществления в сотрудничестве с правительством страны пропагандистской кампании с целью

повышения качества существующих систем регистрации.

248. Координация усилий с деятельностью, осуществляемой Фондом Организации Объединенных Наций в области народонаселения, Детским фондом Организации Объединенных Наций, неправительственными организациями и т. д., будет способствовать лучшему проведению программы совершенствования регистрации и программы в области ИОС, поскольку они также заинтересованы в наличии высококачественных данных, необходимых для повышения эффективности их собственных программ, предназначенных для местных общин. Например, к ним можно обратиться с просьбой об издании проспектов, предоставлении видеокассет для содействия

регистрации рождений или рекламных плакатов и транспарантов, пособий для акушеров, врачей и медсестер, а также об оказании помощи в дополнение к государственным усилиям, осуществляемым в бедных странах.

249. Одна из основных проблем в развивающихся странах, имеющих неполные системы РАГС/СЕДН, заключается в нехватке финансовых ресурсов не только для систем регистрации, но и во всех областях социальной и экономической жизни страны. В некоторых странах идет процесс сокращения штата государственных служащих. Поэтому следует предпринять необходимые усилия для получения помощи от всех типов организаций или учреждений, которые могут оказать содействие.

## II. ОПРЕДЕЛЕНИЕ ЦЕЛЕВЫХ ГРУПП

### А. ОПРЕДЕЛЕНИЕ ЦЕЛЕВЫХ ГРУПП И ИХ РУКОВОДИТЕЛЕЙ

250. Ниже дается подробное описание 18 категорий целевых групп, с которыми следует установить контакты для обеспечения их сотрудничества и помощи. Важно, чтобы деятельность в области информации, обучения и связи была разработана применительно к каждой такой группе. Определение таких групп — это первый шаг в подготовке эффективных программ в области информации, обучения и связи для обращения к каждой аудитории. Самыми большими группами являются:

- 1) государственные органы (главы государств, соответствующие министры и заместители министров, представители районных и местных органов управления и т. д.);
- 2) сотрудники служб регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения;
- 3) ассоциации медиков/практикующие врачи;
- 4) больницы, поликлиники, поселковые больницы, пункты медицинской помощи в сельских районах, передвижные медицинские пункты, инспекторы общественного здравоохранения, дома инвалидов со специализированным медицинским обслуживанием и дома престарелых;
- 5) коронеры (или лица в эквивалентной должности);
- 6) традиционные акушерки, повитухи, сельские старейшины и т. д.;
- 7) директора ритуальных служб, похоронных бюро (или лица в эквивалентной должности);
- 8) церковные власти/религиозные группы/духовные лидеры;
- 9) лица, совершающие обряды бракосочетания по религиозным традициям и обычаям;
- 10) лица, совершающие гражданские обряды бракосочетания;
- 11) судебные органы, ассоциации юристов и работники юридических учебных заведений;
- 12) организации, связанные с проведением кампаний по вопросам питания, таким, как кампании по грудному вскармливанию, иммунизации и вакцинации;
- 13) правозащитные организации;
- 14) соответствующие учебные заведения и группы;
- 15) авторитетные деятели, районные руководители, лидеры общин, вожди племен и старейшины деревень;
- 16) население в целом, лица, недавно ставшие грамотными, группы коренного населения и этнические группы;
- 17) женские группы и объединения;
- 18) основные пользователи информации и данных систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения (включая органы планирования и разработки политики, исследователей).

251. Поскольку все вышеперечисленные группы будут играть важную роль в успешной реализации усовершенствованных систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, то весьма важно, чтобы бюро по информации, обучению и связи определило руководителей этих групп и их влиятельных членов. Тогда можно было бы проводить сориентированную на них деятельность по информированию и обучению для обеспечения их тесного сотрудничества и участия в планировании и осуществлении комплексной программы. Следует составить общий справочник имен и фамилий лиц, распределить их в соответствии с вышеперечисленными категориями.

252. Некоторые из лиц, обозначенных в этом справочнике, будут выполнять свои обязанности на национальном уровне; другие — на уровне районов или провинций, штатов и округов, а деятельность остальных лиц будет вестись на уровне местной общины. В случае, если используется децентрализованная система регистрации, справочник должен быть составлен так, чтобы отражать фактическую организационную структуру регистрации и не только облегчать установление контактов с конкретными профессиональными группами или группами, объединенными общими интересами, но и учитывать при этом также и территориальный признак.

253. В справочнике должны содержаться фамилия, должность или звание, адрес и номер телефона (номер факса или телекса) каждого руководителя или авторитетного деятеля, относящихся к той или иной целевой группе. Содержание справочника должно постоянно обновляться.

254. По возможности следует разработать систему изготовления наклеек с почтовым адресом для всех или конкретных целевых групп или для лиц, находящихся в определенном географическом районе.

255. Некоторые лица в справочнике будут указаны в двух или большем количестве категорий. Например, врач может быть членом ассоциации медиков (категория 3), а также работником больницы (категория 4) и одновременно членом правозащитной организации (категория 12). Следует предусмотреть наличие в справочнике перекрестных ссылок в случае неоднократного упоминания отдельных лиц.

256. Для стран, которые пожелают иметь автоматизированный справочник, описание предлагаемой разработки и особенностей кодирования приводится в приложении VIII, ниже.

257. Для группы «население в целом» (категория 16) будет практично и целесообразно составить перечень — в соответствии с их местонахождением и населенными пунктами в сельских районах — групп неграмотных или коренного населения, события жизни которых могут не регистрироваться. Такой перечень будет хорошим подспорьем в работе, поскольку такие особые группы населения следует активно вовлекать в многоаспектный процесс совершенствования регистрации в системах РАГС/СЕДН; и они должны быть объектом деятельности бюро по ИОС. Пропагандистская работа в этих группах и повышение их осведомленности в отношении регистрации актов гражданского состояния будут одной из наиболее важных задач программы в области информации, обучения и связи.

1. *Государственные органы (главы государств, соответствующие министры и заместители министров, представители районных и местных органов управления и т. д.)*

258. Первое место среди целевых групп занимает группа государственных должностных лиц высшего уровня, поскольку среди представителей высших государственных органов, связанных с системами регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения преобладают незнание и отсутствие интереса к регистрации. Поэтому их обучение и получение их поддержки являются одним из основных шагов в работе.

259. Как было упомянуто выше, для совершенствования национальных систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения требуется утверждение программы национальным правительством и получение от него гарантий выделить ресурсы, достаточные для проведения эффективной долгосрочной программы. Поэтому глава государства и соответству-

ющие министры возглавляют перечень. Заместители министров имеют большое влияние в деле передачи информации, и, что более важно, от их мнения в большей степени зависит, будет ли утверждена предлагаемая государственная программа, в связи с чем они должны быть в числе тех, чьего сотрудничества следует добиваться в первую очередь. Аналогичным образом в зависимости от степени децентрализации и/или автономии других районов/органов власти в стране следует устанавливать контакты с государственными руководителями сотрудниками и должностными лицами на уровне районов, штатов и провинций, а также с представителями местных органов власти в целях получения их поддержки и обеспечения их сотрудничества и участия в программе совершенствования регистрации.

260. Нельзя переоценить важность активного участия в работе местных руководителей. Например, в Индонезии во многих районах (особенно там, где транспортные возможности ограничены) деревенские старосты несут ответственность за регистрацию всех членов каждого домашнего хозяйства и каждого случая рождения или смерти, а также за обновление этих записей<sup>14</sup>. В ходе обследования уровня осведомленности, отношения и практической реализации, проведенного в 1977 году, было выяснено, что основные демографические характеристики респондентов, такие, как возраст и образование, были не самыми важными факторами, влияющими на полноту регистрации и степень охвата населения. Осведомленность и отношение к регистрации имели большее значение. Информированность в отношении системы большой проблемы не представляла, поскольку большинство респондентов уже знали о регистрации. Скорее был важен источник информации о регистрации, что и объясняло модель поведения населения. Представляется, что полнота регистрации событий среди неграмотного населения в сельских районах была тесно связана с той ролью, которую играли местные руководители в коммуникационном процессе.

261. Результаты обследования показали, что образование или уровень грамотности населения не являлись основными факторами, определяющими полноту регистрации. Неграмотное население в сельских районах, как правило, соблюдает инструкции по регистрации, поскольку эти инструкции оно получает от своих официальных и неофициальных лидеров, которые объясняют им, в чем состоит основная цель регистрации<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> См. «Country report on civil registration and vital statistics systems in Indonesia» (Jakarta, Central Bureau of Statistics, 1993).

<sup>15</sup> Там же.



262. Составление списков для справочника следует начать с выяснения имен и фамилий, титулов, адресов и номеров телефона, факса и телекса главы государства, президента или премьер-министра, а затем следует составить список членов правительства, министры которого возглавляют ведомства, которые связаны каким-либо образом с системами регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения.

263. Затем следует составить аналогичный список заместителей министров. В следующую подкатегорию войдут руководители соответствующих государственных органов на уровне районов, штатов, округов или провинций.

264. Последним в этой общей категории будет составлен список должностных лиц местных органов власти. Для его составления потребуется больше времени, но без него данная категория была бы неполной, к тому же общий успех кампании в области обучения и связи и программы совершенствования регистрации будет зависеть от активной поддержки, помощи и сотрудничества со стороны должностных лиц местных органов власти. Воспользуйтесь помощью местных регистраторов для составления этого списка.

265. Если в стране децентрализованная административная/политическая система, то метод сбора данных по этой категории в справочнике должен быть скорректирован применительно к фактическим условиям.

## 2. Сотрудники служб регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения

266. Крайне важно, чтобы сотрудники всех уровней систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения в полной мере участвовали во всех аспектах программы совершенствования регистрации и деятельности в области информации, обучения и связи.

267. Методы составления и структура списков лиц для этой категории будут зависеть от организационных особенностей, степени централизации либо децентрализации в стране и возможной автономии некоторых систем регистрации.

268. В условиях централизованной системы статистики естественного движения населения в национальном статистическом управлении может иметься отдел, отвечающий за составление и распространение статистических данных о естественном движении населения. В этом случае начните составление списка с генерального директора национального статистического управления, руководителя от-

дела статистики естественного движения населения и сотрудников всех других подразделений этого отдела и, при необходимости, включите в него всех руководителей районных статистических служб.

269. В некоторых случаях районные статистические службы могут осуществлять частичную обработку статистических данных о естественном движении населения, в том числе сбор форм статистической отчетности, получаемых из бюро регистрации актов гражданского состояния и составление справочников, кодирование, ввод данных, редактирование и т. д. Поскольку необходимо стремиться к упрощению всех процедур, участие регистраторов в кампании по ознакомлению населения является весьма важным для успешного проведения программы совершенствования регистрации.

270. Однако при составлении списков сотрудников служб регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения необходимо помнить, что во многих случаях главный регистратор страны не несет прямой ответственности за людей, которые фактически проводят регистрацию. Во многих случаях назначение и оплата труда местных регистраторов входят в обязанности муниципалитетов.

271. В некоторых странах ответственность за регистрацию может быть поделена между несколькими ведомствами. Например, в Индонезии, согласно докладу 1993 года<sup>16</sup>, регистрация браков и разводов среди мусульманского населения находится в ведении министерства по делам религии, в то время как регистрация других актов гражданского состояния находится в ведении министерств здравоохранения, юстиции и внутренних дел.

272. В некоторых районах Индонезии деревенские старосты несут ответственность за регистрацию, однако лишь половина из них работает за плату по долгосрочным договорам в течение полного рабочего дня, как и другие государственные должностные лица. Остальные — это негосударственные служащие, назначаемые сельским советом, и они работают на общественных началах.

273. Лица, работающие в качестве местных регистраторов в таких условиях, это именно те люди, которых необходимо вовлекать в процесс совершенствования регистрации и проведение кампании по информированию населения, поскольку события естественного движения населения, проживающего в этих районах, в прошлом скорее всего не были зарегистрированы надлежащим образом, и их обязательное сотрудничество и участие являются залогом успешного проведения программы.

<sup>16</sup> Там же.



274. При разработке стратегии проведения комплексной программы совершенствования регистрации и деятельности в области информации, обучения и связи следует рассмотреть вопрос о вознаграждении местных регистраторов за своевременность и полноту регистрации в соответствующих районах, возможно путем общественного признания их хорошей работы и/или выплаты премии за их примерное выполнение обязанностей.

275. Если в стране существует централизованная система регистрации, то управление главного регистратора (или аналогичное учреждение) должно иметь полный список местных регистраторов. Следует убедиться в том, что в списке правильно указано место работы каждого регистратора (например, национальное центральное управление, бюро регистрации на уровне района, провинции, штата или округа); необходимо также указать и заместителя регистратора (независимо от названия этой должности) на местном уровне. Кроме того, следует включить в список любых соответствующих сотрудников, занимающихся регистрацией актов гражданского состояния.

276. В условиях децентрализованной системы при сборе необходимой информации для справочника следует учитывать существующие особенности административной/организационной системы.

### 3. Ассоциации медиков/врачей

277. Широкое сотрудничество медицинских работников является более необходимым, чем сотрудничество какой-либо другой профессиональной группы для успешного проведения программы совершенствования регистрации и деятельности в области информации, обучения и связи. Они должны предоставлять информацию медицинского характера относительно рождений, внутриутробных и других смертей. Это и сведения о гестационном возрасте; весе; числе детей, родившихся у женщины живыми; одном ребенке, двойнях, тройнях и т. д.; и о врожденных недостатках.

278. Медицинские работники, последние, кто ухаживал за больным перед его кончиной, должны предоставлять и удостоверять подробную информацию о конкретной причине смерти в соответствии с Международной классификацией нозологических единиц.

279. Врачи пользуются в обществе большим авторитетом. Они способны влиять на мнение и поведение других людей, в связи с чем следует активно добиваться их всестороннего участия.

280. Список, в котором указаны руководитель ассоциации медиков (или ассоциаций) и всех его членов, уже будет иметь консультативный комитет.

Кодирование следует осуществлять в соответствии с местонахождением этих медицинских работников и населенным пунктом, в котором они работают или имеют практику. Было бы целесообразно иметь дополнительный код для акушеров и, возможно, педиатров, поскольку они будут представлять особый интерес в связи с рожденьями, а также обеспечением медицинского ухода за матерью и новорожденным. Если национальное медицинское сообщество имеет децентрализованную структуру, то, соответственно, при составлении списка следует учитывать ее особенности.

281. Проверьте, издает ли ассоциация медиков (или ассоциации) периодический журнал или газету для своих членов. Если такое издание имеется, то было бы целесообразно подготовить для публикации в нем статью, в которой будут описаны цель и планы программы в области информации, обучения и связи и связанные с ней общие преимущества, а также рассмотрена возможность участия и вклада медицинских работников в программу совершенствования регистрации.

282. Невозможно переоценить важность сотрудничества медицинских работников в создании результативных и эффективных систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения. Необходимо предпринять усилия ради их всестороннего участия в программе в области информации, обучения и связи, а также в совершенствовании административных структур, которое предусматривается в рамках комплексной программы.

283. В каждой стране, как правило, имеется национальная профессиональная ассоциация медиков. Во главе ассоциации или общества, как правило, стоит исполнительный комитет, который периодически проводит свои заседания. В состав исполнительного комитета могут входить региональные члены, которые приезжают в столицу для участия в таких заседаниях. Консультативный комитет должен заблаговременно знать о сроках планируемых заседаний ассоциации медиков и пригласить членов исполнительного комитета принять участие в совместном совещании в месте, выбранном консультативным комитетом, или, кроме того, просить, чтобы на заседании исполнительного комитета было предусмотрено время для выступления представителя консультативного комитета по вопросу совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения.

284. В преддверии этой встречи бюро по ИОС должно подготовить письменные материалы для консультативного комитета. В этих материалах должна подчеркиваться важная роль, которую иг-

рают медицинские работники в надлежащей и своевременной регистрации актов рождений и смертей, рассматриваться возможная помощь со стороны врачей и преимущества, которые получают и медицинские работники и страна в результате совершенствования регистрации. Следует указать на необходимость наличия качественной медицинской информации для осуществления проектов медицинских исследований, а также на общую заинтересованность в улучшении состояния здоровья населения. По-видимому, следует подчеркнуть, что статистические данные могут бы указывать на потребности в новых или улучшенных медицинских учреждениях и новых лекарственных препаратах для удовлетворения потребностей населения в медико-санитарном обслуживании.

285. Следует напомнить об опыте, знаниях и компетенции врачей и указать на повышение престижа медицинских работников в результате их активного участия в программе совершенствования регистрации. Подчеркните важность надлежащей регистрации причин смерти в регистрационных карточках, что окажет помощь в деле улучшения состояния здоровья населения.

286. Встреча с исполнительным комитетом медицинского общества не должна быть длительной: особо отметьте преимущества и подчеркните, насколько необходимы сотрудничество и помощь со стороны ассоциации медиков и ее членов. Следует откровенно отвечать на любые заданные вопросы. Следует предложить рассмотреть сделанное предложение, проконсультироваться между собой и с коллегами и т. д. и затем представить ответ (желательно официальный и предпочтительно в письменном виде) консультативному комитету. При необходимости следует обратиться с просьбой об участии в следующем заседании исполнительного комитета (если оно будет проводиться в приемлемые сроки), но не следует уделять этому вопросу слишком много времени. Можно предложить провести встречи с другими обществами медиков или поехать в регионы и провести встречи с местными врачами в том случае, если это будет представляться необходимым для получения позитивного ответа от медицинских работников. Не следует пренебрегать возможностью лоббирования ключевых фигур в медицинских кругах до представления программы на заседании.

287. Если ассоциация медиков представляет собой организацию с децентрализованной структурой, то, соответственно, следует скорректировать эти руководящие принципы.

288. Следует рассмотреть возможность получения от ассоциации медиков (либо из соответствующего министерства, если там имеются такие сведе-

ния) списка всех практикующих врачей в стране и после этого направить каждому из них письмо с кратким описанием цели программы в области информации, обучения и связи и получаемых в результате совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения преимуществ, а также с просьбой об их индивидуальном сотрудничестве. Если возникнут трудности с получением официального одобрения программы национальной ассоциацией медиков, можно предложить отдельным врачам призвать свои местные общества медиков одобрить программу в области информации, обучения и связи, дать согласие на участие в ней и направить свои письма с позитивными ответами в национальную ассоциацию медиков. Если национальная ассоциация медиков одобрит программу и выразит согласие принять в ней участие, то консультативный комитет затем мог бы разослать письма отдельным врачам с выражением удовлетворения относительно того, насколько важна их поддержка как членов национальной ассоциации медиков, и с просьбой к ним об оказании личной помощи в обеспечении полного успеха программы совершенствования систем регистрации.

289. Если имеется один или более отдельных комитетов, наблюдающих за правовыми, техническими, организационными и административными компонентами комплексной программы совершенствования систем РАГС/СЕДН, и предложенные ими изменения предусматривают также участие медицинских работников, то тогда следует пожелание скоординировать их усилия в отношении врачей с усилиями консультативного комитета в рамках программы в области информации, обучения и связи.

4. *Больницы, поликлиники, поселковые больницы, пункты медицинской помощи в сельских районах, передвижные медицинские пункты, инспектора общественного здравоохранения, дома инвалидов со специализированным медицинским обслуживанием и дома престарелых*

290. Медицинские учреждения и их работники находятся в самом тесном контакте с населением в своих районах, и, за исключением отдаленных сельских районов, большинство случаев рождения и многие случаи смерти происходят именно здесь.

291. Дородовые женские консультации первыми знакомят будущих матерей с необходимостью регистрации рождений и информируют их о том, каким образом и когда она должна производиться.

292. Поскольку вакцинация и иммунизация детей являются теперь всеобщими, то работники медицинских учреждений, осуществляющих уход за новорожденными, должны требовать предъявления

свидетельств о рождении, и если акт рождения ребенка, которого принесли в медицинское учреждение, еще не зарегистрирован, то родителя(ей) должны направить в ближайшее бюро регистрации. В некоторых случаях возможно назначение заместителя регистратора в такое медицинское учреждение, который осуществлял бы весь процесс регистрации на месте.

293. Следует подумать о том, чтобы включить в эту категорию целевых групп дома инвалидов со специализированным медицинским обслуживанием и дома престарелых. Случаи смерти нередки в учреждениях этого типа, и их сотрудники должны в полной мере принимать участие в составлении отчетности об этих случаях и соблюдать требования и процедуры регистрации.

294. В случае, если в стране имеется централизованная система медико-санитарного обслуживания, в министерстве здравоохранения должен быть список таких учреждений и в нем должны также указываться имя и фамилия должностного лица, руководящего каждым таким учреждением. Если же эти учреждения находятся под административным руководством органов власти района, провинции и штата или местных органов управления, то следует обращаться в эти органы для получения необходимой информации.

295. Составление такого списка будет зависеть от структуры органов государственного управления в стране, (то есть список на национальном уровне, затем на уровне провинции, штата или района и, наконец, на местном уровне/уровне общин), а также от степени автономности органов на каждом уровне. Следует определить, производится ли набор медицинских работников в местную больницу через поселковые органы власти или общину, либо это осуществляется через министерство здравоохранения (или аналогичное ведомство). Следует скорректировать метод сбора необходимой для справочника информации исходя из существующей административной/организационной структуры.

296. В этой категории внесите в список руководителя учреждения. Медицинские работники, оказывающие помощь при рождении детей, например медсестры, должны быть также внесены в список в подкатегорию 6 (медсестры). Врачи должны вноситься в подкатегорию 3 (ассоциация медиков/врачей).

#### 5. Коронеры

(или лица в эквивалентной должности)

297. В некоторых странах записи о смерти используются для сбора информации как для статистических, так и для юридических целей, и регистрационная форма должна содержать медицинское

свидетельство, удостоверяющее причину смерти в соответствии с требованиями Международной классификации нозологических единиц.

298. В других же странах причина смерти может содержаться только на бланке статистического отчета. Такая практика присуща в основном тем странам, в которых в соответствии с юридическими требованиями ведутся книги с записями о событиях естественного движения населения, и в дополнение к этому заполняется отдельная форма статистического отчета о смертности исключительно для статистических целей, как, например, это делается в большинстве стран Латинской Америки.

299. В некоторых случаях требуется, чтобы о фактах смерти сообщалось медицинскому эксперту или коронеру, включая случаи смерти в результате:

- a) насилия;
- b) несчастного случая;
- c) небрежности;
- d) неправомерного поведения;
- e) недобросовестной практики;
- f) во время беременности или сразу после родов;
- g) внезапности или неожиданности;
- h) болезни или серьезного недомогания, от которых конкретное лицо не лечилось у квалифицированного врача;
- i) любой другой причины, помимо болезни.

300. В случаях, когда требуется проведение расследования, в тех странах, где используется общая регистрационная форма как для юридических, так и для статистических целей, коронер, медицинский эксперт или лицо в соответствующей должности будут являться тем лицом, которое должно составлять медицинское свидетельство о смерти на основе данных регистрации акта смерти.

301. В ряде стран такая форма должна быть представлена директору похоронного бюро одновременно с телом умершего для получения разрешения на захоронение или кремацию. Поэтому важно, чтобы такая документация составлялась своевременно. Медицинские эксперты/коронеры будут использовать наиболее полную и точную информацию, имеющуюся на конкретный момент, с учетом того, что свидетельство о смерти будет представлено директору похоронного бюро сразу же после аутопсии. В соответствии с действующей инструкцией они могут лишь частично составить свидетельство о смерти, оставляя незаполненными графы, информация по которым им неизвестна. Такое частичное заполнение граф документа позволяет составить медицинское свидетельство о смерти, необходимое для получения разрешения на захоронение. По поступлении дальнейшей информации медицинские эксперты/ко-

ронеры должны представить дополненное медицинское свидетельство о смерти в управление главного регистратора. Данные, полученные через систему служб коронеров или медицинских экспертов, являются отличным источником точной информации по невыясненным случаям смерти.

302. В некоторых странах службы медицинских экспертов или коронеров принимают участие в расследовании случаев смерти, которые можно было предотвратить, и делают рекомендации для предотвращения в будущем подобных случаев.

303. В зависимости от существующей в стране политической/организационной структуры список медицинских экспертов/коронеров следует получать в министерстве юстиции/прокуратуре или через органы власти на уровне штата, провинции или района.

304. Эта группа должна получить руководящие инструкции относительно точного заполнения предусмотренных форм и об использовании данных. Составление мини-справочника для их конкретных целей и, может быть, даже составление ламинированной схемы с точными инструкциями будет хорошим решением.

#### 6. *Традиционные акушерки, повитухи, сельские старейшины и т. д.*

305. До начала проведения кампании следует добиться полного участия и организовать подготовку традиционных акушерок, повитух и сельских старейшин, которым можно поручать регистрацию рождений в их деревнях, информируя их о том, почему необходима регистрация рождения ребенка, а также о том, когда, где и как может проводиться регистрация, с тем чтобы они, в свою очередь, могли сообщить эту информацию беременным и роженицам. Следует вспомнить пример Индонезии, где было выяснено, что население склонно выполнять указания своих местных лидеров настолько, насколько оно понимает цель регистрации.

306. Для составления этого списка следует выяснить, является ли акушерство признанной профессией в стране. Если так, то, возможно, имеется список таких профессиональных медицинских работников, либо может существовать профессиональная ассоциация, в которой есть список ее членов, или, возможно, существуют их организации на уровне районов, провинции, штатов или округов, и с ними можно будет, соответственно, установить контакты. Если такого нет, то необходимо будет получить или составить списки лиц, которые на местах выполняют функции акушерок и повитух в каждой общине.

307. Что касается сельских старейшин, то органы власти районов, провинций, штатов или округов

могут предоставить свой список; для получения их имен можно также обратиться к лидерам общин; возможно, такую информацию предоставят вожди/предводители племен. Это зависит от условий в каждой стране и степени централизации или децентрализации.

308. В некоторых районах, где регистрация не была полной, поскольку население не поощрялось к регистрации событий естественного движения населения, была введена так называемая «система оповещения», для того чтобы установить контакты с этой частью населения<sup>17</sup>. Такая система с использованием общинных информаторов была введена в большом сельском административном районе провинции Верхней реки в восточной части Гамбии для регистрации рождения и смерти детей. Помощники на местах заполняют анкеты по результатам вскрытия для определения причин смерти детей в возрасте до пяти лет<sup>18</sup>. В Индии действие системы оповещения было предусмотрено различными законами, касающимися регистрации, которые действовали еще до принятия Основного закона в 1969 году. В Законе о регистрации актов рождения и смерти 1969 года также конкретно предусмотрено действие системы оповещения, которая предполагает участие соответствующего персонала при родах и смерти<sup>19</sup>. Если в стране действует система оповещения, то немаловажным является повышение уровня знаний ее участников в области регистрации актов гражданского состояния. Местный регистратор имеет хорошие возможности для определения информаторов в своем регистрационном участке, которых можно направить для обучения и подготовки. Поэтому при составлении списка следует воспользоваться помощью местного регистратора.

309. Если невозможно создать какие-либо приемлемые системы регистрации и статистического учета, то, видимо, целесообразно изучить вопрос об использовании членов общины для сообщения местным регистраторам о наступлении событий естественного движения населения.

#### 7. *Директора ритуальных служб, похоронных бюро (или лица, оказывающие аналогичные услуги)*

310. В некоторых странах в обязанность директоров ритуальных служб и похоронных бюро (или лиц, оказывающих аналогичные услуги) входит за-

<sup>17</sup> *International Institute for Vital Records and Statistics Chronicle*, No. 103 (June 1996).

<sup>18</sup> *Ibid.*

<sup>19</sup> Сообщено Главным регистратором и специальным уполномоченным по проведению переписи д-ром М. Виджаянунни, Индия, в феврале 1997 года; эта информация имеется на всех шести официальных языках Организации Объединенных Наций.

полнение регистрационных форм записи о смерти, что, как правило, требуется до выдачи разрешения на захоронение или кремацию. Они должны внести в регистрационную форму точную информацию, включающую имя и фамилию умершего, адрес, пол, дату и место рождения и смерти, занятие, имена и фамилии родителей, семейное положение, имя и фамилию супруга(и) (если это необходимо) и т. д.; и направить заполненную форму в главное управление регистрации либо соответствующим должностным лицам. Такова обычная практика в Соединенных Штатах Америки, Канаде и в некоторых штатах Мексики. Для этой группы необходимо будет составить мини-справочник.

311. В связи с их особым участием весьма важно, чтобы все лица, профессионально занимающиеся этой деятельностью, получили полный инструктаж в отношении требований регистрации и ее важности в целях обеспечения их сотрудничества и соответствия.

312. Для составления списков лиц в этой категории для справочника следует прежде всего провести проверку на национальном уровне. Необходимо определить, имеется ли положение об обязательной регистрации всех директоров бюро ритуальных услуг для того, чтобы заниматься такой деятельностью либо существует ли такая профессиональная ассоциация на национальном уровне или на уровне района, провинции, штатов или округов. В традиционных обществах следует выяснить, кто совершает захоронение. Их имена, возможно, имеются в соответствующих учреждениях на уровне районов, провинций, штатов или округов; в противном случае необходимо обратиться с запросом в каждую общину. В случае, если система регистрации носит децентрализованный характер, необходимо обратиться в полномочные органы на соответствующем(их) уровне(ях).

#### *8. Церковные руководители/ религиозные группы/духовные лидеры*

313. Во многих странах обряд бракосочетания совершается и освящается религиозными представителями в соответствии с имеющимися практикой и традициями. В некоторых религиях право на расторжение браков также принадлежит церковным властям. В таких странах, как, например, Индонезия, право на заключение браков и расторжение браков между мусульманами принадлежит министерству по делам религии. Три другие министерства — здравоохранения, юстиции и внутренних дел — также принимают участие в регистрации событий естественного движения населения.

314. Церковные руководители или лидеры соответствующих религиозных организаций должны

принимать участие в комплексном проекте совершенствования регистрации прежде всего потому, что именно они будут инструктировать духовных лиц, священников, имамов и т. д., фактически совершающих обряды бракосочетания, в отношении того, почему и каким образом их официально регистрировать в государственных органах. Церковные руководители, возможно, дадут согласие на расторжение брака и оформляют его, о чем необходимо сообщать государственным должностным лицам.

315. Прежде всего необходимо узнать, должны ли религиозные группы и главы этих организаций быть зарегистрированы в государственных органах, для того чтобы их духовные лица/представители имели право на совершение бракосочетаний. Если так, то государственное учреждение сможет предоставить такую информацию. В том случае, если религиозные структуры отделены от государственных, необходимо использовать другие средства. Органы власти на уровне районов, провинций, штатов или округов смогут предоставить такую информацию. Можно использовать телефонные справочники/городские справочники в городских районах.

#### *9. Лица, совершающие обряды бракосочетания по религиозным традициям и обычаям*

316. Обряды бракосочетания, как правило, совершаются лицами, уполномоченными их религиозными группами, и они являются ответственными за правильное заполнение официальных форм регистрационных записей о браке и направление их соответствующим государственным должностным лицам. Они должны быть хорошо проинформированы о требованиях и целях регистрации браков.

317. Кроме того, эти религиозные представители принимают участие во всех аспектах семейной жизни, включая рождения и смерти, в связи с чем они должны хорошо знать все требования, предъявляемые к регистрации. Поскольку они являются уважаемыми лидерами общин, то они имеют возможность воспитывать в населении позитивную установку в отношении регистрации, в связи с чем следует прибегать к их услугам в этом направлении, что окажет большую помощь в проведении успешной кампании совершенствования регистрации.

318. Для сбора информации, необходимой для составления полного списка лиц в этой категории для справочников, прежде всего необходимо выяснить, является ли обязательной регистрация этих религиозных групп в государственных органах власти. Список лиц, имеющих право совершать обряды бракосочетания в соответствии с традициями каждой религии, следует получить в той или иной религиозной организации в том случае, если их имена

еще не внесены в картотеку государственного учреждения. В задачи бюро по ИОС будут входить составление списков других, менее известных религиозных организаций с именами духовных лиц, уполномоченных совершать обряд бракосочетания (см. категорию 9, выше). Поиск такой информации, по-видимому, необходимо вести на уровне районов, провинций, штатов или округов. В некоторых случаях роль местных регистраторов и их заместителей на местном уровне должна быть расширена, и на них будет возложена обязанность составления списков лиц, уполномоченных совершать обряд бракосочетания в своих общинах. Составить и обновлять список по этой подкатегории — достаточно трудоемкое занятие, поэтому следует выделить для этого достаточное число сотрудников.

#### 10. *Лица, совершающие гражданские обряды бракосочетания*

319. Во многих странах гражданские браки составляют все большую часть ежегодно оформляемых браков. В некоторых странах существует положение об обязательности гражданских браков, сведения о которых сообщаются в государственные учреждения, и необязательности церемонии церковного бракосочетания, сведения о которой хранятся только в церковных книгах.

320. В любом случае важно иметь полный список всех лиц, уполномоченных проводить церемонии гражданского бракосочетания, с тем чтобы они могли пройти инструктаж в отношении всех требований, предъявляемых к регистрации заключения браков. Во многих странах местные регистраторы уполномочены совершать обряд бракосочетания и одновременно официально регистрировать заключение гражданских браков.

321. Эти лица, уполномоченные совершать регистрацию гражданских браков, назначаются государственными органами соответствующего уровня, весьма вероятно министерством юстиции/прокуратурой или министерством внутренних дел, в связи с чем этот список можно получать в соответствующем государственном учреждении.

322. Если в стране действует децентрализованная система, например с независимо управляемыми штатами или провинциями, то тогда эту информацию следует собирать на соответствующем уровне.

#### 11. *Судебные органы, ассоциации юристов и работники юридических учебных заведений*

323. Официальное расторжение браков, как правило, оформляется через судебные органы, за исключением таких систем, как, например, в Индо-

незии, где заключение браков и расторжение браков среди мусульманского населения находится в ведении министерства по делам религии.

324. Хотя в рамках усовершенствованной системы регистрации, предлагаемой в настоящей серии справочников, обязанность сообщения о расторжении брака соответствующим службам регистрации актов гражданского состояния будет лежать на разводящихся сторонах, все работники судов, принимающих к рассмотрению дела о расторжении браков, должны быть осведомлены об этом требовании и извещать разводящихся об их ответственности.

325. Суды, судебные чиновники и ассоциации юристов — все должны быть осведомлены о законах страны, касающихся регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, а также об их важном значении для благополучия страны, общин и отдельных лиц. Следует содействовать тому, чтобы работники юридических учебных заведений включали курс о системе регистрации в постоянные учебные программы во всех юридических учебных заведениях, и им следует оказывать помощь в подготовке соответствующих учебных пособий.

326. Некоторые страны могут испытывать потребность в тщательном пересмотре нормативно-правовой базы для систем РАГС/СЕДН. Некоторые законы могут быть устаревшими и не отвечать требованиям современного общества. Некоторые законы, возможно, носят слишком общий характер и, следовательно, не могут обеспечить надежной поддержки, необходимой для функционирования систем РАГС/СЕДН. В некоторых странах регистрация по-прежнему является обязательной для определенных групп населения, в то время как для других групп населения она остается добровольной. Такое положение существует в африканском регионе, где пересмотр нормативно-правовой базы для систем РАГС/СЕДН становится одним из главных компонентов комплексного национального плана действий по совершенствованию регистрации. Сотрудничество этих групп может быть весьма ценным для процесса рационализации нормативно-правовой базы. В том случае, если требуется принятие нового законодательства, эти группы могут употребить свое влияние, убеждая в необходимости принятия политических решений.

327. При составлении списков для справочника в этой категории министерство юстиции/прокуратура сможет предоставить перечень судов и основных должностных лиц. Возможно, существует национальная ассоциация юристов, которая сможет предоставить списки своих членов, где будут указаны все лица, осуществляющие правовую деятельность,



также вероятно существование таких ассоциаций и обществ на уровне районов, провинций или штатов. Следует обратиться в университеты, где имеются юридические факультеты, для получения, соответственно, списка преподавателей-юристов. Необходимо выяснить, не издает ли ассоциация (или ассоциации) юристов периодическое издание для своих членов. В этом случае было бы целесообразно подготовить для публикации в этом издании статью, в которой описываются цель и планы программы в области обучения и связи и ее основные преимущества.

12. *Организации, связанные с проведением кампаний по вопросам питания, таких, как грудное вскармливание, иммунизация и вакцинация*

328. Организации, связанные с проведением таких кампаний, являются весьма важными целевыми группами, поскольку их деятельность, в частности, касается новорожденных и детей раннего возраста. В тех районах, где многие или большинство родов происходит дома, мать, возможно, не имеет каких-либо контактов с системой регистрации, которые обычно осуществляются через врачей, медсестер, больницы или местные поликлиники.

329. Тем не менее многие организации занимаются вопросами детского питания, включая грудное вскармливание, и имеют прекрасные возможности для выяснения вопроса о том, был ли официально зарегистрирован акт рождения ребенка, и при отсутствии регистрации могут проинформировать о том, каким образом производится такая регистрация, и о связанных с ней преимуществах для ребенка и для семьи.

330. Также, поскольку в настоящее время вакцинация и иммунизация проводятся повсюду, все организации и группы, связанные с этой практикой, должны в полной мере содействовать проведению полной и своевременной регистрации, особенно в отношении рождений и внутриутробных смертей.

331. Прежде всего необходимо выяснить наличие национальных организаций, занимающихся вопросами питания, вакцинации и иммунизации; если таковые имеются, то следует получить имена и адреса соответствующих руководителей/сотрудников по связи. Если такие организации в административном отношении являются децентрализованными, то следует получить необходимую информацию на соответствующих уровнях. Необходимо предпринять все усилия для получения на местах информации об именах отдельных лиц и названиях групп, широко использовать их как в установлении контактов с целевыми группами, так и при непосредственных контактах, где они наиболее эффективны.

13. *Правозащитные организации*

332. Официальная регистрация событий, касающихся отдельного лица, в системах регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения обеспечивает получение документального подтверждения гражданских прав и прав человека этого отдельного лица. Поэтому все организации, связанные с этими важными правами, должны быть крайне заинтересованы в обеспечении эффективности таких систем и должны принимать участие во всех программах совершенствования регистрации.

333. Некоторые правозащитные организации могут быть связаны с такими документами, как «нансеновский паспорт», которые выдаются в соответствии с конвенциями Организации Объединенных Наций о гражданских и политических правах, согласно которым беженцы, оставшиеся без крова в результате войны, признаются лицами, нуждающимися в определенной защите и в получении статуса беженца. Для того чтобы они могли выехать в другие страны, помимо тех, в которых их застала война, все страны — члены Организации Объединенных Наций согласились признавать эти документы в качестве единственных проездных документов, которые могут получать эти лица.

334. Выдача «нансеновских паспортов» производится исходя из того, что соответствующее лицо получает разрешение на переезд в желаемую страну назначения. Владелец такого документа должен получить визу, проставляемую в документе, до выезда из принимающей страны. «Нансеновский паспорт», выдаваемый принимающей страной на срок только в один год, предполагает также, что его владелец сможет вернуться в страну, выдавшую этот документ.

335. Регистрация в системах регистрации актов гражданского состояния или статистики естественного движения населения обеспечивает надежную документальную основу для удостоверения личности беженца.

336. Если в стране имеется государственная организация, занимающаяся вопросами прав человека, то она может предоставить списки различных организаций и руководителей или других должностных лиц (либо их контактных сотрудников). При отсутствии такой организации следует проконсультироваться с кем-либо, кто обладает информацией о правозащитных организациях, либо такие группы сами могут предоставить списки других аналогичных организаций. Возможно потребуются запросить информацию на уровне районов, провинций и штатов.

337. В зависимости от существующей административной структуры страны, может возникнуть необходимость запросить информацию на других административных уровнях, таких, как штат или провинция.

14. *Соответствующие учебные заведения и группы*

338. Основная работа преподавателя заключается в обучении, то есть в передаче знаний другим людям. Преподаватели — весьма уважаемые члены общины, и их мнение является очень авторитетным. Они имеют тесные контакты с растущими семьями через их более молодых членов — учащихся и, таким образом, могут передавать родителям информацию, касающуюся регистрации рождений с помощью своих учеников; они могут рассказывать им во время занятий в классах о преимуществах и целях регистрации, а также о том, когда, каким образом и где должна производиться регистрация.

339. Поэтому важно, чтобы в кампании и программе принимали участие учебные заведения и группы, а также все преподаватели в целом. Необходимо выяснить, имеются ли и, если да, то сколько учебных заведений, где готовятся будущие преподаватели. В таком случае, если существует соответствующее отделение в министерстве образования и/или в педагогических высших учебных заведениях, где вместе с сотрудниками, имеющими опыт в разработке программ для курса обучения и фактических занятий для учащихся в различных возрастных группах, разрабатывается учебная программа, то список членов этой группы следует включить в справочнике в эту целевую группу.

15. *Авторитетные деятели, районные руководители и лидеры общин, вожди племен и сельские старейшины*

340. Хотя средства массовой информации будут играть важную роль в программе в области информации, обучения и связи, в частности в ознакомлении населения с регистрацией и выработки у них позитивного отношения к ней, наиболее эффективным методом влияния на модель поведения является непосредственное общение с авторитетными лидерами в общине. Результаты исследований показали, что неграмотность не является препятствием для регистрации в том случае, если лидер общины разъяснил отдельным членам ее цель.

341. В общине могут быть избираемый деревенский староста, вождь племени или другие весьма уважаемые люди, например преподаватель или медсестра, которые могут способствовать изменению общественного мнения в пользу своевременной регистрации рождений, браков и смертей. Таких людей и следует включать в данную категорию в справочнике. Особенно это касается удаленных районов, где неграмотность и плохие средства связи долгое время являлись препятствием для эффективной и полной регистрации.

342. В эту категорию должны включаться избираемые руководители, вожди племен, сельские старейшины и т. д., а также лица, которые, по общему мнению, считаются лидерами в различных областях. Большое количество такой информации должно будет поступать с мест, и органы власти на уровне районов, провинций, штатов и округов должны также иметь возможность обеспечивать надлежащую информацию. Не следует забывать и лиц, являющихся представителями народной культуры/индустрии развлечений, например, это может быть ведущий радиодиспута или «ток-шоу», либо популярный ведущий/ведущая развлекательной программы, или известный артист, или, возможно, певец, который сочинит и исполнит песню, посвященную кампании. Это также может быть какой-то популярный телесериал, в который можно включить текст про регистрацию рождаемости, если, допустим, у героини сериала есть ребенок. Составление такого списка потребует много времени, к тому же необходимо постоянно расширять его по мере поступления новой информации о различных авторитетных лицах, которые могут оказать помощь в проведении просветительской кампании среди населения.

16. *Население в целом, лица, недавно ставшие грамотными, группы коренного населения и этнические группы*

343. Все население должно быть информировано о долгосрочном, непрерывном характере регистрации, что предусматривает ее обязательность, а также о предъявляемых требованиях и достигаемых в результате преимуществах.

344. Нет необходимости составлять список всего населения страны на основе данных переписи или списков избирателей для целей проведения такой просветительской программы.

345. Наилучшая стратегия заключается в охвате всего населения через средства массовой информации, а также с помощью других методов проведения кампании в области информации, обучения и связи, используя при этом информационные репортажи/статьи о том, что представляет собой регистрация, ее преимуществах и о том, что необходимо сделать для повышения уровня информированности всего населения. Затем следует уделить непосредственное внимание конкретным целевым группам, особо учитывая при этом необходимость установления не прямых контактов на местном уровне.

346. В отношении таких групп населения, как неграмотные, коренное население и этнические группы, необходимо составить соответствующие списки с разбивкой по территориальному признаку и сельским населенным пунктам и разработать кампании



по ИОС, непосредственно ориентированные на эти группы населения.

### 17. Женские группы и объединения

347. Особое внимание следует уделить женским группам и организациям, в которых большинство активных членов составляют женщины, таким, как ассоциации «Семья и школа» (или подобным организациям).

348. В этой части кампания будет специально ориентирована на группы/ассоциации матерей, поскольку их следует информировать о преимуществах регистрации рождений (и браков). Эта деятельность должна осуществляться совместно с проведением программ по охране здоровья матери и ребенка, а также кампаний по иммунизации и вакцинации, планированию семьи и вопросам питания.

349. Необходимо выяснить, имеются ли какие-либо молодежные организации, например скаутские, с дополнительной группой содействия матерей, которые должны быть включены в список целевых групп.

350. Прежде всего необходимо обратиться в государственные органы для выяснения того, какие министерства/учреждения/отделы конкретно занимаются вопросами женских групп, где, возможно, имеется список таких организаций и их руководителей. В министерстве образования может иметься список ассоциаций «Семья и школа». Следует установить контакты с органами власти на уровне районов, провинций, штатов или округов, у которых имеются списки соответствующих групп/организаций. О некоторых местных группах можно будет узнать лишь после составления соответствующих списков лидеров общин.

### 18. Основные пользователи информации и данных систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения (включая плановые и директивные органы и исследователей)

351. Эти основные пользователи информации и данных РАГС/СЕДН в значительной мере заинтересованы в проведении любой программы совершенствования регистрации. Они могут оказать большое влияние, убеждая правительство в необходимости выделения достаточных ресурсов для проведения долгосрочного проекта, и, следовательно, должны участвовать во всех аспектах планирования и осуществления проекта.

352. Для выявления этих основных пользователей прежде всего следует обратиться в соответствующие

государственные органы. Основным пользователем данных является статистическое управление, если таковое имеется. В список следует включить государственные органы планирования в целом — демографов, прогнозирующих изменения численности населения и потребности в учебных заведениях и преподавателях, больницах и других медицинских учреждениях, а также эпидемиологов, врачей, медсестер и других медико-санитарных работников; специалистов по оценке потребностей в жилье; и специалистов, участвующих в работе над бюджетом, прогнозирующих ситуацию в области занятости и темпы экономического роста, в том числе в сельском хозяйстве/производстве продовольствия и т. д. Избирательные комиссии и учреждения, связанные с идентификационными службами и реестрами населения, также являются основными пользователями информации и данных РАГС/СЕДН.

353. Университеты активно используют в своей работе результаты различных исследовательских проектов, включая медицинские исследования. Предпринимательская деятельность также предусматривает знание демографических тенденций для прогнозирования развития рынков. Что касается органов власти на уровне районов, провинций, штатов или округов, то такая информация также имеет важное значение для всех целей планирования. Статистикам, составляющим таблицы смертности, которые используются во многих процедурах демографического прогнозирования и оценки, необходимо иметь точные данные, и их следует включить в эту категорию в справочнике.

### 19. Необходимые действия после составления адресных списков

354. После составления этих адресных списков целевых групп и отдельных лиц консультативный комитет и бюро по ИОС должны провести их оценку, определив приоритетность категорий и подкатегорий для принятия мер, связанных с национальным планом действий, в рамках которого будут определены проблемные области, цели и задачи, а также стратегии для достижения желаемых результатов.

355. Необходимо определить, какие целевые группы будут получать информацию о программе совершенствования регистрации, и разработать предварительные планы в отношении возможного использования различных типов материалов/средств массовой информации и других методов в области ИОС. Следует иметь в виду, что подлежащие фактическому использованию стратегии и методы будут определяться в соответствии с деятельностью, которая описывается в главе III, ниже.

356. Также может быть начата предварительная работа по определению количества и типа материалов, которые потребуются для передачи соответствующей информации, сообщений и сведений, предназначенных для повышения информированности населения, что приведет к изменению модели поведения и отношения населения к регистрации. Эти действия, также описываемые в главе III, ниже, включают подготовку руководителей по связи/обучению, должностных лиц и организаций, целевых групп, лидеров общин, духовных наставников и религиозных деятелей, сельских старейшин, повитух и традиционных акушеров, местных регистраторов и т. д. Необходимые материалы о программе совершенствования регистрации будут включать брошюры, проспекты для целевых групп и всего населения, а также специализированные справочники, такие, как справочники для врачей, директоров похоронных бюро/коронеров, акушеров и лиц, совершающих обряды бракосочетания.

357. Преподавателям на семинарах, практикумах и конференциях потребуется большое количество материалов и учебных пособий, таких как аудиовизуальные материалы для показа соответствующим аудиториям с целью их эффективного информирования, что будет способствовать выработке позитивной модели поведения в целях совершенствования систем РАГС/СЕДН. Однако следует помнить, что составлять материалы для кампании по ИОС, предназначенные для целевых групп и населения в целом, не следует до тех пор, пока они не пройдут так или иначе предварительную проверку в отношении их соответствия потребностям аудитории и возможной эффективности.

## В. ВЫЯВЛЕНИЕ ФАКТОРОВ, ПРЕПЯТСТВУЮЩИХ ЭФФЕКТИВНОЙ РЕГИСТРАЦИИ

### 1. *Проведение исследований для выявления представлений, связанных с особенностями культуры, традиций и т. д., препятствующих проведению регистрации*

358. Некоторые из проблем и то, каким образом они препятствуют эффективной регистрации, уже были обозначены (см. главу I.B.2, выше). Первым шагом для страны, начинающей проведение программы совершенствования регистрации, станет подробное изучение всего, что ей препятствует. Проблемы нужно определить в общем виде, а затем сотрудникам или консультанту(ам) поручить провести подробное изучение конкретных проблемных областей.

359. В каждой стране и в каждом районе существуют свои характерные особенности, которые мо-

гут препятствовать проведению регистрации, и они, соответственно, должны подвергаться тщательной оценке для нахождения разумных решений. Примеры, описанные ниже, иллюстрируют то, каким образом культурные представления и традиции влияют на полноту и своевременность регистрации в Кении, на Филиппинах, в Индонезии, Зимбабве и Ботсване.

360. Как утверждалось в докладе 1989 года по демонстрационному проекту совершенствования регистрации, проведенному в Кении<sup>20</sup>, идея регистрации, которая в давние времена была привнесена в Африку колониальными властями, как правило, вызвала сопротивление населения: оно видело в ней скорее иностранное давление на население, чем предоставляемую ему услугу. Однако после обретения независимости отношение к регистрации изменилось в связи с развитием образования и общим повышением уровня информированности населения. В настоящее время население постепенно осознает, что регистрация актов гражданского состояния — это не такое уж плохое мероприятие, и оно осуществляется государством во благо всех и в рамках закона.

361. В докладе также говорится о том, что сопротивление регистрации рождений и смертей может также происходить из глубоко укоренившихся в сознании граждан запретов, связанных с культурными традициями, а именно представлений и практики, ассоциирующихся с рождением ребенка и смертью члена семьи. Любой вопрос постороннего человека, касающийся этих событий, рассматривается как вмешательство во внутренние дела семьи и общины. В частности, смерть, являясь печальным событием, при котором необходимость ее регистрации или описание подробностей смерти и предоставление подробных данных об умершем вряд ли может принести утешение, в котором нуждается в этот момент семья, и особенно если такая регистрация событий не соотносена с местными культурными традициями (раздел 17.1.3).

362. В докладе также отмечается, что даже в развитых западных странах и сегодня еще существует вера в колдовство и сглаз от недоброжелателей, и бабушки окружают новорожденного различными атрибутами, способными его защитить. По-прежнему существуют также и некоторые похоронные обряды и верования, которые берут свое начало в дохристианской эпохе (раздел 17.1.4).

363. В докладе далее отмечается, что в Африке такие верования и обычаи все еще очень сильны, особенно в традиционных сельских обществах. Они проявляются различным образом: нельзя упоминать

<sup>20</sup> Benjamin Gill and J. R. Ronoh, «The Kenya Civil Registration Demonstration Project: a strategy for a rapidly developing country in Africa» (Department of the Registrar General of Kenya, 1989).

о беременности, имена детям даются лишь по прошествии какого-то времени и т. д. В некоторых племенах запрещено говорить об умерших; их имена не упоминаются. Похороны совершаются ночью и почти тайно. В некоторых районах люди предпочитают быть похороненными на собственных фермах, которые могут находиться далеко от поселения. Эти верования и обычаи не способствуют регистрации актов гражданского состояния и поэтому рассматриваются в качестве запретов в отношении регистрации смертей, связанных с культурными традициями (раздел 17.1.5).

364. Еще одним препятствием в отношении регистрации является нежелание в некоторых обществах регистрировать незаконнорожденность ребенка в регистрационной записи о рождении.

365. В исследовании Организации Объединенных Наций, озаглавленном «Основы для осуществления ускоренного совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения на Филиппинах» (ST/ESA/STAT/110), отмечается еще один недостаток системы, заключающийся в том, что она зиждется на особенностях христианской религии и не учитывает членов этнических культурных общин, которые, как правило, не являются христианами. Эти члены этнических культурных общин имеют свои обычаи, практику и обряды, которые уникальны в своем роде и отличаются от христианских. Взять хотя бы имена, которые дают человеку при рождении: у христиан имеется имя, второе имя и фамилия, в то время как для членов этнических культурных общин достаточно одного-единственного имени. Вследствие очевидной христианской основы члены этнических культурных общин считают, что эта система исключает их, и в результате фактически регистрируется лишь небольшое число рождений, смертей или браков.

366. На Филиппинах у некоторых культурных меньшинств существуют глубоко укоренившиеся обычаи и традиции, которые приводят к неполной регистрации. Родители не заинтересованы в регистрации новорожденных, поскольку они должны найти время и средства, чтобы «показать» ребенка. В случае смерти умерший должен быть похоронен на земле предков в течение 24 часов после смерти, и поэтому люди не считают необходимым регистрировать это событие. Члены таких общин часто не признают современные процедуры и правовые нормы, полагая, что их соблюдение может привести к изменению древних обычаев, традиций и культурного наследия.

367. Что касается браков, то для мусульманского населения Филиппин не требуется получения официальных разрешений для вступления в брак, и поэтому у них отсутствует такое понятие, как брач-

ный контракт. Среди мусульманского населения существует также общая тенденция к необязательности регистрации актов гражданского состояния, поскольку без таких документов можно обходиться или их можно заменить получением простого удостоверения Комиссии по национальному объединению или будет достаточно аффидевита в любом случае, когда возникнет надобность в таком документе.

368. В Индонезии результаты исследования, касающегося полноты регистрации и поведенческих факторов, определяющих предоставление сведений о событиях рождения и смерти в этой стране<sup>21</sup>, показали, что в некоторых районах ребенку не дают официального имени до тех пор, пока не пройдет определенный период времени, нередко до 40 дней. До этого времени ребенка просто называют «байи» (ребенок) либо дают какое-то уменьшительное имя, которое обычно не имеет ничего общего с окончательным именем, присваиваемым ребенку. Если ребенок умирает в течение этого периода времени, нередко его тихо хоронят на участке около дома, во дворе. Как правило, никакого религиозного обряда не совершается, как это бывает во время похорон взрослого человека, и, таким образом, если со стороны родителей не последует конкретных усилий, то вряд ли это событие станет известным регистратору.

369. Кроме того, как представляется, у населения существуют определенные предубеждения, препятствующие регистрации, например опасения, что сообщение сведений принесет несчастье, либо они могут быть использованы против конкретного лица, для призыва в армию или для взимания налогов. Существует также опасение, что сообщение сведений о событии приведет к общественному порицанию со стороны других членов общины.

370. В Малайзии в конце 60-х годов по мере того, как страна развивалась в экономическом, политическом и социальном плане, усилились требования принять законы о моногамных браках среди немусульманского населения.

371. В одном докладе<sup>22</sup> отмечалось, что причиной явилась неразбериха в отношении законов о заключении браков и расторжении браков среди немусульманского населения, особенно это касалось церковных и традиционных браков среди различных групп населения, за исключением христиан. Из-за сложностей вследствие полигамного характера бра-

<sup>21</sup> «Vital registration in Indonesia: a study of the completeness and behavioural determinants of reporting births and deaths» (Department of Demography of the Government of Indonesia, 1981), scholastic thesis.

<sup>22</sup> Доклад о системах РАГС/СЕДН в Малайзии, подготовленный Национальным управлением регистрации и Статистическим управлением, был представлен на практикуме для стран Юго-Восточной Азии, Пекин, 1993 год.

ков члены различных этнических групп, соблюдающих собственные законы о браке и разводе, должны были сами заботиться о себе, поскольку они не могли воспользоваться законом о семейном пособии. В связи с таким положением вещей правительство решило принять меры и в 1970 году создало Королевскую комиссию. Результаты ее работы и рекомендации были затем рассмотрены Специальным объединенным комитетом, состоящим из членов обеих палат парламента. После многочисленных слушаний на открытых и закрытых заседаниях стало очевидно, что широкое общественное мнение склоняется к отмене полигамии. Акт 1976 года обеспечивает единое законодательство в отношении моногамных браков, церемонии бракосочетания и регистрации таких браков, а также вносит поправки в закон о расторжении брака и укрепляет его. Этот закон, как правило, применяется в отношении всех постоянных жителей Малайзии, не являющихся мусульманами, а также в отношении всех лиц, являющихся гражданами Малайзии или имеющих постоянное местожительство в Малайзии, но проживающих за границей. Этот Акт заменил собой разнородные персональные законы, применявшиеся ранее в отношении лиц, принадлежавших к различным этническим группам.

372. В стране могут также существовать различные виды браков, некоторые из них не регистрируются. Например, в Зимбабве существуют «традиционные союзы», которые потенциально являются полигамными<sup>23</sup>, когда мужчина выбирает себе женщину в жены. Хотя такой брак и связан с некоторыми обязательствами, например выплатой женихом родителям или родственникам будущей жены выкупа, называемого «лобола», официально он не регистрируется.

373. Есть также традиционные браки, которые регистрируются у должностного лица, когда молодожены желают, чтобы их брак был зарегистрирован в реестре браков в соответствии с законом о браках между африканцами, что может произойти по прошествии многих лет совместного проживания.

374. Третий вид брака — это гражданский брак, в основе которого лежит христианская моногамная форма брака. В этом случае церемония бракосочетания происходит в присутствии должностного лица, которое совершает или оформляет браки и кото-

<sup>23</sup> См. «Report on the current status of vital statistics and civil registration systems in Zimbabwe», доклад, подготовленный Управлением главного регистратора и Центральным статистическим управлением Зимбабве и представленный на практикуме для стран Африки по стратегиям ускоренного совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения (Аддис-Абеба, 5–9 декабря 1994 года) Статистическим отделом Организации Объединенных Наций и Экономической комиссией для Африки.

рым может быть либо магистрат, либо специально уполномоченное духовное лицо, такое как пастор или священник, либо местный регистратор, оформляющий и регистрирующий браки.

375. Ботсвана начала осуществление программы совершенствования регистрации в 1988 году со всесторонней подготовки персонала; позднее, в 1992 году, усовершенствованная система регистрации была введена в четырех выбранных для эксперимента районах, и эта кампания включала, помимо пропагандистской деятельности в средствах массовой информации, дискуссии и беседы с общественными деятелями, проводившими занятия на встречах «кготла» — регулярных собраниях под руководством традиционных лидеров в этих экспериментальных районах<sup>24</sup>.

376. Такие собрания «кготла» позволили устранить целый ряд препятствий на пути своевременной регистрации. Традиционно матери не могут давать имена своим новорожденным, поскольку они должны вначале посоветоваться с главами семей. Однако на собраниях «кготла» лидеры общин договорились, что впредь все присутствующие на собраниях «кготла» будут просить обсуждать этот вопрос в кругу семьи еще во время беременности будущей матери и выбирать имя для ребенка. Тем самым постоянное участие в собраниях «кготла» способствовало тому, что стали сообщаться соответствующие сведения и регистрироваться все случаи рождений, а также значительное число случаев смерти, происходящих вне медицинских учреждений.

377. В некоторых этнолингвистических группах существуют другие культурные особенности, препятствующие регистрации, либо сами местные регистраторы могут тормозить этот процесс. Например, на Филиппинах у народности ифугао нет письменности, в связи с чем нет и традиции вести письменные записи, и люди не понимают необходимости регистрации событий естественного движения населения.

378. Также в культуре народности ифугао соблюдается традиция, касающаяся поведения после рождения ребенка. Она запрещает матери покидать дом в течение трех дней после родов, а отец должен оставаться дома пять дней. После этого периода уединения родители возобновляют свои обычные дела, что не оставляет времени для сообщения сведений и регистрации рождения. Кроме того, обычно ребенку

<sup>24</sup> См. M. Sotoudeh-Zand, «Feasibility study for accelerating the improvement of civil registration and vital statistics in Botswana», доклад, представленный на практикуме для стран Африки по стратегиям ускоренного совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, Аддис-Абеба, 5–9 декабря 1994 года.

не дают имя до тех пор, пока не произошло какое-либо чрезвычайное событие в ходе его взросления, что естественно откладывает на какое-то время регистрацию акта рождения, поскольку у ребенка нет имени. Примерно треть родов происходит дома с участием членов семьи или повитухи, оказывающих помощь при родах, и поэтому может и не быть контактов с государственным медицинским работником, который проинформирует о необходимости регистрации акта рождения.

379. Существует традиция в отношении похорон, которая запрещает ближайшему родственнику умершего покидать дом в течение определенного, в зависимости от социального положения, периода времени — три дня для бедных и семь дней для богатых, — и поэтому ближайший родственник не может сразу же выйти из дома и зарегистрировать факт смерти. Народность ифугао соблюдает старинные обряды и ритуалы и полагает, что души умерших находятся среди живущих. Достаточно проблематично задавать вопросы об умершем в семье, поскольку родственники будут говорить об «ушедшем» человеке или о человеке, которого «здесь нет». В деревнях, где обитает народность ифугао, нет государственных или церковных кладбищ. Умерших хоронят вблизи их домов или на семейных участках для захоронения, в искусственно вырытых пещерах или выемках вдоль склонов гор, и поэтому нет необходимости в получении разрешения на захоронение, которое предусматривает предварительную регистрацию случая смерти.

380. В Перу в некоторых племенах, живущих в бассейне реки Амазонки, никогда не говорится и не упоминается об умершем. Когда человек умирает, то родственники собирают все его/ее личные вещи, и считается, что умерший ушел в другую жизнь.

381. В общем, следует подчеркнуть, что наибольшим препятствием для регистрации являются отсутствие информации о необходимости регистрации или безразличное отношение к такой необходимости, а также нежелание, основанное на культурных и исторических особенностях и традициях.

382. Во многих развивающихся странах регистрация, как правило, не рассматривается в качестве очень важного мероприятия, поскольку в основном люди озабочены проблемой выживания.

383. В рамках программы по ИОС следует разработать стратегии для решения проблем, подобных тем, которые описаны выше. Следует просто, но убедительно информировать и просвещать людей в отношении преимуществ регистрации, для того чтобы добиться их сотрудничества. Факторы, обычно способствующие низкому уровню регистрации и указывающие на безразличие со стороны части населения

и несоответствие требованиям многих существующих систем РАГС/СЕДН, являются следующими:

- a) отсутствие заинтересованности со стороны родителей и сторон, вступающих в брак;
- b) незнание закона, предусматривающего обязательную регистрацию рождений, смертей, браков и разводов;
- c) обычай не регистрировать события естественного движения населения, особенно среди культурных меньшинств;
- d) расстояние от места наступления события до бюро регистрации;
- e) общая убежденность в том, что если ребенок прошел обряд крещения, то его рождение уже зарегистрировано.

384. Этот перечень факторов, препятствующих проведению эффективной регистрации в нескольких странах, иллюстрирует тип проблем, которые могут также существовать и в любой рассматриваемой стране. Определение проблем и тех групп населения, с которыми они связаны, позволит разработать стратегии в области ИОС, ориентированные на эти целевые группы. Убеждение в сочетании с соответствующими стимулами — вот наилучший подход, для того чтобы вовлечь эти группы населения в процесс регистрации событий естественного движения населения и гражданского состояния.

385. Наряду с разработкой конкретных стратегий государственные органы должны повысить требования в отношении наличия свидетельств регистрации событий естественного движения населения (или копий регистрационных записей актов гражданского состояния) и должны принять меры для соблюдения законов и процедур представления отчетности. В отношении культурных меньшинств это может быть сделано, например, путем затребования официальных свидетельств регистрации событий естественного движения населения для получения права на участок при распределении земель, при определении границ поселений соответствующих групп, признании гражданства для получения права на медико-санитарное обслуживание и доступа к ряду других государственных социальных служб. Таким образом, в долгосрочной перспективе эти препятствия будут в меньшей степени сказываться на полноте системы регистрации и в итоге будут изжиты.

## 2. Другие проблемы, препятствующие эффективной регистрации

386. Отсутствие соответствующего финансирования и политической поддержки на высшем уровне, а также наличие оперативных и административных преград и трудности, связанные с инфраструктурой

и законодательством, — это те основные проблемы, которые требуется решить для обеспечения эффективного функционирования систем регистрации.

387. Хотя важность систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения должна быть бесспорной для каждой страны и правительства и, таким образом, не должна являться объектом убеждения, тем не менее на практике в большинстве развивающихся стран недостает знаний и понимания на высшем руководящем уровне. Следовательно, необходимо, чтобы кампания в области ИОС, по возможности, достигала самого высокого уровня в правительстве, с тем, чтобы обеспечить финансовую и политическую поддержку на долгосрочной основе.

388. Необходимо обеспечить наличие достаточных финансовых ресурсов, персонала, других видов материально-технического обеспечения и соответствующей поддержки правительством систем РАГС/СЕДН.

389. Регистрация актов гражданского состояния является насущной и главной необходимостью для нормального функционирования организационной и административной структур любой страны. Статистика обеспечивает данные, необходимые для постоянной оценки естественного прироста населения страны вплоть до ее самых малых единиц административно-территориального деления. Предполагаемое изменение численности населения и оценки численности населения, основанные на достоверных статистических данных о естественном движении населения, как правило, будут более точными и пригодными. Альтернативный вариант, предусматривающий использование косвенных методов для оценки тенденций смертности и фертильности, может давать весьма неточные результаты, и, как правило, такие оценки имеются только на макроуровне.

390. Многие из проблем, имеющих отношение к национальным системам регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, могут быть связаны с отсутствием знаний или неосведомленностью, безразличием или сложившимся в силу особенностей культуры или традиций отношением. Во многих странах, хотя в законодательстве и предусматривается обязательная регистрация, отсутствуют учреждения, обеспечивающие соблюдение этого законодательства на территории всей страны. На Филиппинах и, возможно, в большинстве развивающихся стран весомое влияние оказывают и многие другие факторы. Например, на Филиппинах не имеется независимого национального управления регистрации для административного и технического руководства регистрацией актов гражданского состояния в стране. Вместо независимого

управления национальное статистическое управление, директор которого одновременно является и главным регистратором, несет ответственность за соблюдение и применение закона о регистрации актов гражданского состояния (см. технико-экономические обоснования, упомянутые в пункте 365, выше).

391. В задачи управления главного регистратора входят разработка и издание применяемых правовых норм и положений о регистрации актов гражданского состояния, которые каждое местное бюро регистрации актов гражданского состояния в стране должно строго соблюдать при регистрации всех событий естественного движения населения, судебных решений и правовых документов.

392. Тем не менее местные гражданские регистраторы должны назначаться городскими и муниципальными органами власти. В двух из 1606 городских/муниципальных административных единиц имеются дополнительные представительства в удаленных «барангах», в которых, однако, фактически отсутствуют вспомогательные единицы, обеспечивающие регистрацию.

393. В «барангах», являющемся административной единицей, осуществляющей функции политической власти, решающей вопросы развития в соответствии с местными нормами управления и служащей первичным органом при планировании и проведении государственных программ, проектов и мероприятий, имеется секретарь, который принимает участие в работе по регистрации актов гражданского состояния наряду с больницами, поликлиниками, сельскими медпунктами и аналогичными медицинскими учреждениями, практикующими врачами, акушерками, медсестрами и повитухами. Однако «барангаи» не выступают в качестве бюро регистрации. Их помощь ограничивается сообщением сведений о событиях естественного движения населения для регистрации их в местном бюро регистрации актов гражданского состояния.

394. Что касается браков, то учреждения, представляющие различные религии, религиозные секты и группы, покупают бланки свидетельств о заключении брака в провинциальном бюро национального статистического управления. Должностные лица, совершающие обряд бракосочетания и являющиеся государственными должностными лицами (мэры, судьи и судебные чиновники), получают бланки свидетельств о заключении брака в местном бюро регистрации актов гражданского состояния и оказывают помощь в регистрации браков, сообщая сведения о них в это бюро для их регистрации.

395. Местное бюро регистрации актов гражданского состояния, как правило, находится в городском или муниципальном здании, в которое име-



ет свободный доступ как городское, так и сельское население. Однако имеется несколько сельских районов, из которых добраться до города/поселка является проблемой вследствие расстояния, отсутствия транспортных средств, плохого состояния дорог или их полного отсутствия; случаются также наводнения, которые, особенно в период дождей, полностью изолируют город от других районов. Нищета еще более усугубляет эти проблемы.

396. Результатом этого является неполная регистрация событий естественного движения населения, особенно среди бедного населения и/или тех, кто живет в отдаленных/сельских населенных пунктах, где отсутствуют дороги.

397. На Филиппинах немало людей живут в «барангах», где нет бюро регистрации, и поэтому они вынуждены тратить с трудом заработанные средства, чтобы лично приехать в бюро регистрации в городах и муниципальных центрах, и если нет убедительной причины для регистрации события, то существует естественное нежелание это делать.

398. Кроме того, на Филиппинах много долин, гор, заболоченных местностей и прибрежных равнин и плато, расположенных на высоте более чем 3 тыс. метров над уровнем моря. Лишь несколько дорог проходит через горы. В некоторые из сельских «барангаев» можно попасть только по длинным и извилистым тропам. Примерно в 15 процентов всех «барангаев» можно добраться только пешком. Только 21 процент всех «барангаев» находится в пределах 10 км от средств наземного транспорта до ближайшей городской мэрии. Кроме того, в некоторых местных бюро регистрации актов гражданского состояния имеется излишнее число сотрудников, а в других ощущается их недостаток. В обоих случаях возникают проблемы, связанные с техническими факторами. Численность сотрудников местных бюро регистрации актов гражданского состояния, как правило, зависит от бюджета соответствующего города или муниципалитета, а не от объема работы. Закон о местном самоуправлении 1991 года разрешает местным органам власти использовать не более 40 процентов от общего объема доходов для выплаты персональных окладов и заработной платы сотрудникам. Таким образом, независимо от объема работы, имеется ряд муниципалитетов, в которых число сотрудников превышает теоретическое или необходимое их число, и имеются другие муниципалитеты, где не хватает регистраторов, поскольку число служащих в местном органе власти определяется его финансовыми возможностями, а не объемом работы.

399. Главный регистратор в целом с точки зрения техники исполнения контролирует работу местных бюро регистрации актов гражданского состоя-

ния, однако если оказывается, что сотрудник местного бюро регистрации нарушает какой-либо закон, то главный регистратор не может предпринять каких-либо прямых действий, кроме как сообщить об этом мэру города или главе муниципалитета для принятия ими дисциплинарных мер. В том случае, если мэр принимает решение не учитывать эту рекомендацию о дисциплинарном воздействии, никаких дальнейших действий не предпринимается, так как главный регистратор заинтересован в сотрудничестве и помощи мэра при проведении в будущем переписей и обследований.

400. Кроме того, поскольку местный гражданский регистратор назначается мэром и местное бюро регистрации актов гражданского состояния целиком финансируется за счет средств местного органа власти, то бывают случаи, когда мэр указывает местному регистратору на то, каким образом он должен действовать в некоторых ситуациях, что приводит к нарушению законов, правил и положений о регистрации актов гражданского состояния. Предполагается, что в вопросах, связанных с его работой, местный регистратор получает инструкции исключительно от главного регистратора, однако в то же время нежелательно вступать в конфликт с мэром, поскольку это может привести к пресечению деятельности местного регистратора.

401. Межучрежденческий комитет, созданный в 1987 году Национальным статистическим координационным советом, определил ряд проблем, влияющих на эффективность национальной системы регистрации и возникающих в связи с особенностями деятельности главного регистратора *ex officio*, а именно:

- a) отсутствие непосредственного наблюдения и контроля за деятельностью гражданских регистраторов, что в результате приводит к задержке сообщений или непредставлению документов о событиях естественного движения населения в управлении главного регистратора;
- b) безразличное отношение координаторов по вопросам планирования и развития к функциям по регистрации актов гражданского состояния, что является частью их постоянной работы;
- c) деятельность, связанная с регистрацией актов гражданского состояния, ошибочно воспринимается как дополнительная обязанность координаторов по вопросам планирования и развития;
- d) безразличное отношение, возникающее в случае замены квалифицированных местных гражданских регистраторов неподготовленными сотрудниками.

402. На Филиппинах, как и в большинстве других стран, существует проблема получения достаточных финансовых ресурсов для совершенствова-

ния систем регистрации и проведения деятельности в области ИОС.

403. Поэтому важно, чтобы любая страна, предпринимающая попытки осуществления программ ускоренного совершенствования своих систем РАГС/СЕДН, получала твердую политическую и финансовую поддержку со стороны высших государственных должностных лиц, включая главу государства, министров и заместителей министров, а также если в стране существует децентрализованная административная система, то соответствующих органов власти на других уровнях управления. Совершенствование систем РАГС/СЕДН и необходимость проведения программ в области ИОС должны стать государственной задачей. Это не должны быть изолированные усилия отдельного учреждения. Эта задача должна решаться путем совместной межучрежденческой деятельности, став обязанностью правительства.

### 3. *Разработка мер для преодоления препятствий и содействия проведению текущей регистрации*

404. Разработка таких мер потребует наличия стратегий, которые позволят преодолевать вышеупомянутые препятствия и проводить эффективную регистрацию путем просвещения всего населения в целом, прилагая при этом особые усилия в отношении религиозных, общинных лидеров и вождей племен, а также целевых групп. Это может, например, предусматривать организацию встреч с вождями племен в том случае, если существует запрет, касающийся регистрации рождений или смертей.

405. Для преодоления некоторых из этих запретов, по-видимому, необходимо внести изменения в нормативно-правовую базу для проведения регистрации актов гражданского состояния по всей стране, с тем чтобы она удовлетворяла даже самые малочисленные группы меньшинств. Необходимо помнить о том, что закон о регистрации актов гражданского состояния должен быть единым для всей страны. Видимо, потребуются разработать нормативно-правовую базу, предусматривающую регистрацию браков между мусульманами или других церковных браков, а также устанавливающую соответствующие сроки для регистрации рождений или смертей с учетом таких традиций, как, например, уединение матери и ребенка дома в течение от 30 до 40 дней после родов или задержка с присвоением ребенку имени.

#### а) *Интерактивная связь*

406. 50-е годы отмечены началом деятельности развивающихся стран по проведению программ самопомощи, что связано в основном с притоком ка-

питалов и распространением различных нововведений, главным образом с Запада.

407. В этот период и до конца 70-х годов основным образом или примером/моделью являлась иерархическая, линейная модель нисходящего, одностороннего потока сообщений, поступающего из мощного авторитарного источника (как, например, правительства) к пассивному их получателю, находящемуся в зависимом положении (как, например, членам целевых групп, как правило находящимся в неблагоприятных условиях, а также в некоторых случаях ко всему населению). В последнее время в рамках новых теорий коммуникации приветствуется самостоятельное развитие и применение проблемно-ориентированного подхода в сочетании с инициативой пользователей на местах, включая активное участие населения на низовом уровне, то есть двусторонний коммуникационный поток<sup>25</sup>.

408. Такая концепция участия предусматривает сочетание традиционной и современной практики, старых и новых идей. Коммуникация подразумевает использование образцов местной культуры и народного творчества, таких, как театр, кукольные представления, песни, мимы и устное творчество.

409. Разумное вовлечение населения на местном уровне может быть весьма эффективно использовано при определении и планировании стратегий проведения кампании в области ИОС в целях совершенствования программы регистрации.

410. До разработки мер по преодолению обстоятельств, препятствующих регистрации, и в ходе исследований с целью определения особенностей культуры и других условий, которые препятствуют проведению эффективной регистрации и которые описаны в пунктах 358-404, выше, может быть весьма целесообразно по всей стране проводить в общинах совещания и встречи с различными целевыми группами, с которыми трудно установить контакты, такими, как культурные и традиционные этнические группы и бедное население в сельских районах. Такие совещания и встречи должны быть действительно репрезентативными, например: не все присутствующие должны быть главами домашних хозяйств, которыми чаще всего являются мужчины, следует предусмотреть и всестороннее участие женщин и учитывать их проблемы и мнения.

411. Такая группа может быть крайне полезной при определении целевой аудитории и проблем, а также при предложении новаторских решений для содействия пропаганде регистрации. Они могут оказать помощь при составлении эффективных инфор-

<sup>25</sup> См. Srinivas R. Melkote, *Communication for Development in the Third World: Theory and Practice* (Sage Publications, Inc., 1991).



мационных сообщений и обращений с использованием местных идиоматических выражений, которые понятны людям.

412. Следует рассмотреть возможность использования портативной видеокамеры для съемки такого типа дискуссий с местными группами, а затем показать готовый фильм тем лицам, которые занимаются разработкой творческих аспектов программы по ИОС для оказания им помощи в планировании.

413. Те же группы могут быть использованы для предварительной проверки предлагаемых для проведения кампании материалов и при оценке ее эффективности после осуществления программы совершенствования систем РАГС/СЕДН. При работе со специальными целевыми группами, проведении обследований и выборочных обследований необходимо быть уверенным в том, что участвующие и обследуемые люди правильно подобраны. Во многих наименее развитых странах решения принимаются группой, а не отдельным лицом, и поэтому необходимо быть уверенным в том, что любая работа такого типа учитывает мнения и отношение таких подгрупп, как те, которые связаны с лингвистическим и этническим наследием, непосредственной семьей, кланом, кастой или племенем, к которым относятся обследуемые лица.

#### б) Стимулы

414. Одним из стимулов для содействия своевременной регистрации событий естественного движения населения может быть выдача бесплатного свидетельства при регистрации события. Например, такое свидетельство будет подтверждать право на получение медицинского обслуживания. Как матери, так и дети могут быть выбраны в качестве целевых групп для проведения программ медико-санитарного обслуживания, включая планирование семьи, вакцинацию, иммунизацию и рационы питания (в тех случаях, когда это необходимо). Эти программы дают прямые выгоды матери и ребенку и могут использоваться в качестве стимулов для регистрации. Мать будет понимать, что регистрация имеет и положительную сторону для нее и ее ребенка.

415. Например, в Малайзии в качестве стимула для регистрации событий свидетельства о рождении и смерти выдавались бесплатно. В некоторых других странах, таких, как Шри-Ланка, свидетельство о заключении брака также выдается бесплатно<sup>22</sup>.

416. Политика в отношении выдачи бесплатного свидетельства о своевременно зарегистрированном событии естественного движения населения (например, в течение семи дней со времени наступления события) может проводиться лишь в течение

ограниченного периода времени, возможно, в первый год проведения кампании во совершенствованию регистрации. Или в том случае, если полнота регистрации является удовлетворительной в некоторых районах страны, но является ниже установленного стандарта в других районах, тогда возможность получения бесплатного свидетельства может быть реальной лишь в определенном(ых) населенном(ых) пункте(ах) и в течение заранее установленного периода времени.

417. Проведение такой политики должно предусматривать выдачу лишь одного бесплатного свидетельства. После выдачи первого свидетельства за все последующие свидетельства должна взиматься определенная плата для получения дохода, необходимого для содержания бюро регистрации.

418. При рассмотрении вопроса о проведении такой политики, в частности в отношении трудных и труднодоступных целевых групп, следует помнить о том, что величина недополученного дохода в результате невзимания платы за свидетельства может быть небольшой, поскольку в прошлом люди в этих целевых группах, по-видимому, и так оплачивали небольшое число свидетельств.

419. Кроме того, любое сокращение объема дохода должно соотноситься со стоимостью пропагандистской кампании среди этих людей с помощью рекламных объявлений в средствах массовой информации и использования других методов обучения и связи.

420. Для того, чтобы люди были более заинтересованы в регистрации рождений, следует увязать ее с правом на социальные услуги, а также повысить требования в отношении предоставления заверенных копий свидетельств. Например, свидетельство о рождении должно быть обязательным условием приема ребенка в детский сад и/или поступления в первый класс начальной школы. При первом посещении медицинского учреждения, обеспечивающего уход за новорожденным, медицинские работники должны интересоваться, зарегистрировано ли рождение ребенка, и при отсутствии регистрации должны информировать о том, каким образом и где может быть произведена эта регистрация. При последующих посещениях следует настаивать на получении свидетельства о рождении и его представлении.

421. Кроме того, министерство здравоохранения может принять решение об использовании медицинской карты ребенка для целей регистрации подробных данных о ребенке, который посещает поликлиники, таких, как даты различных прививок и вакцинации и другая медицинская информация, и может предусмотреть, чтобы мать обязательно представляла свидетельство о рождении этого ребенка.

422. В том случае, если женщина временно не работает и находится в отпуске по беременности и родам, для возобновления своей работы она должна представить свидетельство о рождении ребенка. Кроме того, если один из родителей заявляет о ребенке как об иждивенце для получения налоговых льгот, то представление свидетельства о рождении должно быть обязательным.

423. Заявления о предоставлении жилищной субсидии могут также предусматривать представление свидетельств о рождении всех детей в семье для получения права на это и другие пособия многодетным семьям.

424. Представление свидетельства о рождении может быть также обязательным для получения права на пособия многодетным семьям; или если смерть родителя влечет за собой подачу заявления в государственное учреждение о предоставлении пособия в связи с потерей кормильца, также следует требовать представления свидетельства о смерти. Стратегия должна предусматривать, чтобы цель и причина регистрации были понятны и близки людям.

### С. ОПРЕДЕЛЕНИЕ НАИБОЛЕЕ ЭФФЕКТИВНЫХ СРЕДСТВ СВЯЗИ СО ВСЕМ НАСЕЛЕНИЕМ В ЦЕЛОМ И РАЗЛИЧНЫМИ ЦЕЛЕВЫМИ ГРУППАМИ

425. Необходимо определить, во-первых, проблемные области и препятствия; во-вторых, конкретные целевые группы; и, в-третьих, наиболее эффективные средства связи.

426. Ключом к успешному осуществлению этих мер являются проведение эффективных исследований и определение и разработка соответствующих эффективных решений проблем.

427. В главе III, ниже, рассматриваются различные механизмы ИОС, которые могут быть использованы в программе, включая средства массовой информации, связи с общественностью, методы информирования и участие общин.

428. Как только будут определены цели, задачи, проблемные области/препятствия для регистрации и целевые группы, можно приступить к разработке наиболее эффективных средств связи с каждым видом аудитории, основываясь на информации и рекомендациях, содержащихся в главе III, и учитывая фактические ситуацию и условия в соответствующей стране.

429. Осуществление эффективной связи для программ, предназначенных для осуществления социальных и поведенческих изменений, таких, как содействие своевременной регистрации событий естественного движения населения и актов гражданского состояния, описано как сочетание науки и

мастерства, исследований и творческой разработки долгосрочной кампании с уделением особого внимания использованию методов маркетинга, которые будут эффективными в отношении целевых групп и всего населения страны. Информация должна быть ясной и понятной, независимо от культурных особенностей.

430. Проведение кампаний с использованием средств массовой информации обеспечивает эффективные результаты в отношении изменения характера поведения. Об этом свидетельствуют следующие примеры, взятые из доклада университета имени Джонса Хопкинса с оценкой кампаний по охране здоровья и планированию семьи, проведенных в течение последнего десятилетия<sup>26</sup>:

- a) проведение в 1988–1989 годах в одной филиппинской провинции — Себу — пропагандистской кампании в средствах массовой информации относительно работы поликлиник и клиник планирования семьи и охраны здоровья привело к увеличению числа участвующих в планировании семьи на 188 процентов в городских поликлиниках и на 55 процентов в частных клиниках;
- b) в Боливии кампания, проведенная в различных средствах массовой информации в 1984–1987 годах и предназначенная для содействия решению вопросов охраны здоровья и планирования семьи, освещавшихся в восьми радиопрограммах, которые велись на трех языках в восьми городах, а также с помощью печатной и наружной рекламы в виде надписей на автобусах, привела в ходе ее проведения к увеличению числа участвующих в планировании семьи на 71 процент. Результаты обследования также показали, что 99 процентов из числа обследованных сообщили, что прослушанные радиопрограммы побуждали их к посещению поликлиники;
- c) в Нигерии кампания в различных средствах массовой информации, проведенная в штате Квара в 1984–1987 годах и предназначенная для содействия решению вопросов охраны здоровья и планирования семьи, освещавшихся в четырех радиопрограммах 169 раз и в четырех телевизионных программах, выходявших в эфир 110 раз, привела к увеличению числа участвующих в планировании семьи на 500 процентов в семи поликлиниках, уже открытых до начала кампании;
- d) также в Нигерии, в штате Анамора, в 1984–1987 годах проводилась телевизионная кампания по содействию планированию семьи и развитию се-

<sup>26</sup> Evaluation by the Population Communications Office of Johns Hopkins University, in *Development Communication Report*, No. 77 (Washington, D.C., United States Agency for International Development, 1992).

ти поликлиник, которая была представлена в виде 43 драматических эпизодов, включенных в популярный телевизионный сериал. В результате 55 процентов от среднемесячного числа новых посетителей поликлиник указали на телевизионную программу в качестве источника информации.

431. Другим примером успешной программы по ИОС является программа, проведенная в Судане в 1993 году в ходе шестимесячной кампании в поддержку проведения национальных переписей населения и жилого фонда<sup>27</sup>. Эта кампания в значительной мере содействовала проведению переписи в истерзанной войной стране со смешанным населением, различающимся по своим культурным, этнографическим и лингвистическим традициям. Эта пропагандистская кампания была полностью разработана и проведена Национальным центром по информации и коммуникации в области народонаселения и развития в тесном сотрудничестве с Центральным статистическим бюро при технической поддержке регионального советника по связи с населением в страновой группе поддержки ЮНФПА для арабских государств и Европы, отделение которой находится в Аммане.

#### 1. Культурно-развлекательные программы

432. Культурно-развлекательные программы, в частности по радио и телевидению, собирают огромную аудиторию во всем мире и обладают большими возможностями для передачи соответствующей информации, особенно для неграмотного или полуграмотного населения.

433. В 1972 году в Перу начали использоваться многосерийные телевизионные фильмы для передачи информации о развитии с показа сериала «Просто Мария», в котором рассказывается история бедной девушки, живущей в трущобах и добившейся успеха тяжелым трудом, работая швей на машинке фирмы «Зингер»<sup>25</sup>.

434. В Мексике в 1975–1981 годах было показано шесть многосерийных телевизионных фильмов по теме развития, в которых успешно рассматрива-

лись такие вопросы, как планирование семьи и грамотность взрослого населения.

435. Такая стратегия в целях развития с использованием популярных культурно-развлекательных программ была применена в Индии, Турции, Заире, Индонезии, Нигерии, Бразилии, Египте, Бангладеш, Таиланде и Пакистане.

#### 2. Народное творчество

436. Хотя необходимо использовать в программе по ИОС коммуникационные каналы средств массовой информации, нельзя недооценивать значение и эффективность народного творчества коренного населения, особенно в среде культурных/традиционных целевых групп. Народное творчество может включать театр и танцы, выступления мимов, песни и устное творчество.

437. Многие национальные правительства в странах Азии, Африки и Латинской Америки использовали и используют народное творчество для более эффективной связи, особенно в отношении сельского и малообеспеченного городского населения<sup>25</sup>.

438. В Индии в государственном министерстве информации и радиовещания имеется отдел песенного творчества и драматического искусства, который с помощью средств массовой информации использует народное творчество для населения относительно государственных служб и программ с целью влияния на отношение к ним людей, изменения поведенческих моделей, а также пропаганды современных идей, таким образом играя важную роль, особенно в среде сельского населения.

439. В целом использование информации для расширения участия населения является желательным подходом, и следует сосредоточить внимание на передаче сообщений, которые будут эффективно убеждать членов целевой группы принять необходимые действия и зарегистрировать события естественного движения населения и акты гражданского состояния. Следует обратить особое внимание на ознакомление с новыми идеями и практикой в отношении регистрации актов гражданского состояния, которые на деле приведут к такому изменению отношения и поведенческих моделей у отдельных лиц, что они будут рассматривать регистрацию как необходимость.

<sup>27</sup> Сообщено региональным советником по связи с населением г-ном Назимом Маданатом, страновая группа поддержки для арабских государств и Европы, Амман.

### III. СТРАТЕГИИ И МЕТОДЫ, КОТОРЫЕ ДОЛЖНЫ ИСПОЛЬЗОВАТЬСЯ В ПРОГРАММЕ В ОБЛАСТИ ИНФОРМАЦИИ, ОБУЧЕНИЯ И СВЯЗИ

440. Планирование и организация проведения успешной информационно-пропагандистской кампании состоит из семи основных этапов:

1. определение проблем;
2. сбор фактических данных;
3. определение целей и задач;
4. определение целевых аудиторий;
5. планирование кампании в области обучения и связи;
6. проведение кампании;
7. контроль и оценка результатов.

441. Существуют четыре конкретные задачи, которые следует иметь в виду при разработке рекламной/информационно-пропагандистской кампании:

- a) ознакомление населения: правильно составленное рекламное сообщение должно быть интересно представлено в правильно выбранных средствах массовой информации для соответствующей целевой аудитории. Чтобы привлечь внимание, такое сообщение должно содержать указание на выгоду действия, например на преимущества регистрации рождения для ребенка и его семьи;
- b) улучшение понимания: это представляет собой процесс обучения. В сообщениях должны содержаться ответы на вопросы: зачем, когда, как и где производится регистрация;
- c) убеждение: сообщения должны создавать благоприятную атмосферу для начала позитивных действий. Для целевых групп особенно важно обеспечить подкрепление сообщения большим количеством информации из объективных источников и личного характера — от врачей, религиозных лидеров и вождей племен;
- d) мотивация людей к действиям: следует убеждать аудиторию в том, что надо найти время для регистрации рождения ребенка, заключения или расторжения брака или смерти. Используйте ясные обращения, например: «Защитите своего ребенка. Зарегистрируйте его рождение в муниципальных органах вашей общины», или «Зарегистрируйте ваш брак для защиты прав и привилегий вашей новой семьи», или «Незамедлительно регистрируйте смерть, чтобы получить

разрешение на захоронение и чтобы оставшиеся члены семьи могли вступить в свои права».

#### A. СОСТАВЛЕНИЕ СООБЩЕНИЯ ДЛЯ ПЕРЕДАЧИ И СТРАТЕГИИ ПЕРЕДАЧИ СООБЩЕНИЙ

442. Прежде чем разрабатывать материалы для средств массовой информации и другие материалы, необходимые для проведения кампании и разработки стратегий деятельности, следует разработать тему и логотип кампании, чтобы она имела свои отличительные черты. Эти тема и логотип должны постоянно использоваться в ходе проведения кампании в течение длительного времени, объединяя в единое целое все элементы кампании, что поможет целевой аудитории узнавать о передаче сообщения, распознавать его среди других сообщений и ориентироваться на начало позитивных действий. Кроме того, полезно иметь специальную мелодию, краткую и энергичную, написанную для исполнения по радио и телевидению для распознавания кампании слушателями.

443. В качестве примера эффективности музыкального сопровождения в программе в области ИЮС можно привести выбор Школой гигиены и здравоохранения им. Джона Хопкинса в рамках осуществлявшейся в 1986 году в Мексике программы просвещения населения двух песен в исполнении популярных эстрадных певцов: «Когда мы вместе» («*Cuando Estemos Juntos*») и «Подожди» («*Deténte*»), которые были записаны на диски и видеокассеты и предназначены для подростков с целью повышения их социальной ответственности. Они пользовались большим успехом.

444. Важнейшие вопросы заключаются в выборе наиболее подходящих каналов передачи информации с широкой аудиторией среди целевой группы, разработке убедительного сообщения о продукте — в данном случае о регистрации — и передаче сообщения в развлекательной манере.

445. Хотя основная тема кампании будет оставаться прежней — необходимость регистрации фактов рождения, заключения и расторжения брака и смерти, — содержание сообщения может несколько изменяться в зависимости от целевой аудитории, на которую оно рассчитано.

446. После составления подробного списка целевых групп и отдельных лиц в соответствии с категориями, рассмотренными в главе II, выше, необходимо установить приоритетность действий. Составляются предварительные планы в отношении целевых групп, для которых предназначается информация о программе совершенствования регистрации. Кроме того, разрабатываются различные виды материалов — брошюры, проспекты, справочники и т. д., которые будут использоваться для целевых групп и населения в целом, а также тематические материалы для врачей, акушеров, директоров бюро ритуальных услуг и лиц, проводящих церемонию заключения брака.

447. Составление сообщений, разработка стратегий и определение наиболее эффективных каналов массовой информации и коммуникации и т. д. описываются в остальной части настоящей главы. Предложения следует учитывать на основе того, что будет наиболее подходящим и эффективным для страны, осуществляющей программу совершенствования систем РАГС/СЕДН.

### 1. Стратегия

448. Стратегию можно описать как руководство деятельностью в направлении улучшения положения по сравнению с существующим. В данном случае существующим положением является незнание о необходимости регистрации и/или нежелание и безразличное отношение к регистрации фактов рождения, заключения и расторжения брака или смерти.

449. Наиболее важная стратегия состоит в особом упоре на ответственность правительства за обеспечение эффективного функционирования систем РАГС/СЕДН. Эта стратегия включает в себя борьбу с незнанием о необходимости регистрации в установленные сроки и обеспечение полного понимания населением многих ее преимуществ.

450. Постоянное участие правительства имеет решающее значение в деле устранения пробелов в виде целого ряда незарегистрированных событий естественного движения населения в некоторых сегментах населения. Фактически правительство должно играть динамичную роль в содействии совершенствованию систем РАГС/СЕДН. Оно несет основную ответственность за просвещение населения, с тем чтобы оно понимало необходимость полноты систем РАГС/СЕДН.

451. Правительство должно ввести требование об обязательности регистрации по всей стране. В том случае, если ранее в стране для некоторых групп населения регистрация была добровольной, то следует отказаться от этой практики.

452. При разработке стратегии следует помнить о том, что она увязывает цели и задачи кампании с подробным планом действий по их достижению. Стратегия показывает, каким образом можно наиболее эффективно достичь цели и выполнить задачи и где необходимо сосредоточить основные усилия. В стратегических планах не излагаются пути выполнения задач, а показывается положение, которое сложится после выполнения заданий по сравнению с ранее поставленными целями и задачами. Цели и задачи программы по ИОС будут заключаться в совершенствовании систем РАГС/СЕДН путем повышения осознания населением необходимости и преимуществ регистрации и убеждения всего населения, особенно целевых групп, в необходимости действий для регистрации фактов рождения, заключения и расторжения брака и смерти.

453. В области связи будет определяться характер рекламных сообщений для достижения таких целей и задач. Для этого в плане должны быть предусмотрены три определяющих компонента:

- a) обучение;
- b) отношение;
- c) действие.

454. Именно эти три компонента необходимы для формирования нового характера поведения. Для успешного проведения кампании целевая аудитория, или «выбранные» группы, должна иметь конкретную информацию о том, что представляет собой регистрация, почему надо регистрировать события (например, ее выгоды) и когда, как и где следует регистрировать акт гражданского состояния. Проведение стратегических исследований обеспечивает получение информации о целевой аудитории (и населении в целом), на основе которой может быть разработана информационно-пропагандистская кампания. Эта информация должна быть надлежащим образом оценена теми, кто фактически разрабатывает программу проведения кампании. Основной вопрос разработки и осуществления эффективной стратегии передачи сообщений заключается в привлечении внимания людей и в убеждении их принять те действия, к которым призывает сообщение.

455. Эффективные исследования являются важным инструментом для руководства при принятии стратегических решений в отношении составления бюджета, разработки рекламных средств и других средств коммуникации, а также выбора каналов и составления графика распространения материалов в средствах массовой информации.

456. Имеются два элемента стратегии:

- a) стратегия передачи сообщений;

b) стратегия тактических действий.

457. Стратегия передачи сообщений предусматривает определение только того, в какой мере реклама (и другие аспекты кампании в области информации, обучения и связи) отражает основную идею сообщения, которое должно информировать о преимуществах регистрации событий естественного движения населения и подталкивать население к позитивным действиям. Стратегия тактических действий касается способов осуществления стратегии передачи сообщений: каким образом будет передаваться сообщение, процесс передачи сообщения с помощью составленных рекламных объявлений и других методов информации, обучения и связи. Таким образом, стратегия передачи сообщений определяет то, что предполагается передавать с помощью рекламы (и других средств коммуникации); стратегия тактических действий точно определяет, каким образом будет распространяться сообщение.

## 2. Сообщение

458. Сообщение распространяется на определенных этапах для различных групп (после подготовки основных должностных лиц в области связи и обучения и других должностных лиц).

459. Первый этап состоит в том, что сообщение должно быть направлено должностным лицам (сотрудникам) органов регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, а также в центральное управление главному регистратору и сотрудникам центральных, региональных и провинциальных органов и должностным лицам (сотрудникам), занимающимся регистрацией, то есть местным регистраторам на местах и их помощникам (например, традиционным повитухам, школьным учителям, медицинским работникам в больницах и клиниках, помощникам руководителей и старейшинам).

460. В том случае, если национальная система регистрации является в административном отношении децентрализованной, то сообщение должно направляться в соответствии с существующими условиями.

461. Второй этап состоит в направлении сообщения населению в целом вместе с соответствующими сообщениями для определенных групп, таких, как группы матерей/женские организации, правозащитные организации и лидеры общин. Если в стране

существует децентрализованная система регистрации, то планы и действия будут корректироваться в соответствии с существующими условиями.

462. В любом случае следует иметь в виду цели и задачи и в соответствии с ними определять содержание сообщения. На региональном или общинном уровне наиболее эффективным может оказаться направление обращения к лидерам общин/сельских поселений в ходе организуемых однодневных занятий. На втором этапе лидеры общин/сельских поселений будут передавать содержание этого обращения постоянным жителям своих общин во время обычных собраний в общинах и при личных контактах и встречах. Следует привлечь к участию семейные и школьные организации, профессиональные клубы, религиозные организации, группы по развитию сельского хозяйства и сельских районов.

463. Что касается населения в целом, то сообщение должно содержать в себе ясный, простой и убедительный довод в пользу выгоды регистрации для отдельных лиц и семей. Обращение должно носить личный характер, например призывать матери регистрировать рождение, что даст право на получение медицинской помощи и лекарств для матери и ее ребенка в местной поликлинике, семейного пособия, поможет устроить ребенка в школу и т. д. Что касается районов с высоким процентом неграмотного или полуграмотного населения, то следует передавать это сообщение с помощью понятных графических изображений в любом печатном материале, например в виде комиксов; весьма важной для этих групп будет организация личных встреч для передачи такого обращения. По возможности, используйте радиопрограммы и, если позволяют средства, телевидение. Хорошо составленные сообщения имеют особо важное значение в условиях сегодняшней дорогостоящей и броской рекламы и дорогих средств коммуникации. Они должны быть лучше составлены, быть более интересными и более полезными, а это требует наличия хорошей стратегии их составления.

464. Ниже приводится пример убедительного и ясного сообщения, касающегося регистрации рождений и используемого в брошюрах, плакатах и других рекламных материалах в провинции Британская Колумбия, Канада, в рамках программы совершенствования регистрации среди коренного населения.

## Регистрация РОЖДЕНИЯ ВАШЕГО РЕБЕНКА — важный первый шаг

Фото матери-индианки  
с малышом, помещенное  
на обложке проспекта

### Поздравления

*вам и вашему новорожденному!*

Родители всегда желают своему ребенку самого лучшего с первых дней его жизни. В Британской Колумбии это означает, что вы даете имя ребенку и регистрируете его рождение. Эта брошюра расскажет вам, почему и как это делается.

### Это важно для вашего ребенка

Вы должны зарегистрировать рождение в отделе статистики естественного движения населения для получения свидетельства о рождении вашего ребенка. Свидетельство о рождении необходимо для получения статуса индейца или члена группы индейцев, медицинского обслуживания, государственного образования, паспорта, пенсии по старости и многих других льгот и преимуществ на протяжении всей жизни.

Регистрация факта рождения — это юридическая запись о рождении, а свидетельство о рождении, вероятно, наиболее важный документ, удостоверяющий личность вашего ребенка.

### Это важно знать вашей общине

Чтобы зарегистрироваться в качестве зарегистрированного индейца (статус), лицо должно представить руководителю бюро регистрации индейцев в министерстве по делам индейцев копию свидетельства о рождении и подписанное заявление на бланке о согласии родителей. Эти документы могут также потребоваться для внесения имени лица в список группы индейцев. Данные о рождении, смерти и другие дан-

ные, которые собираются в соответствии с *Законом о статистике естественного движения населения*, используются также исследователями и теми, кто занимается планированием медицинского обслуживания, для определения первоочередных потребностей в медицинском обслуживании в общинах на территории всей провинции. Такие данные могут быть переработаны в полезные показатели состояния здоровья, что помогает при принятии решений в области здравоохранения на местном уровне. Таким образом, сбор статистических данных о естественном движении населения приведет к улучшению системы здравоохранения, услугами которой пользуются люди как в резервации, так и вне ее.

### Это требуется законом

Отдел статистики естественного движения населения отвечает за ведение записей о важных событиях в жизни людей: рождениях, смертях, браках и перемене имени. Ежегодно в провинции регистрируется более 45 000 рождений, из которых 2 000 приходится на коренное население.

- Все факты рождения должны быть зарегистрированы в течение 30 дней с даты рождения.
- Если вы не зарегистрировали рождение вашего ребенка в течение этого времени, сделайте это как можно скорее.
- Если вы живете в резервации, то вам поможет Бюро по делам индейцев. Если вы живете за пределами резервации, то вам поможет городское учреждение по делам коренного населения, например Центр дружбы.
- Если вам необходима помощь, свяжитесь с государственным регистрационным бюро в вашем районе или с отделом статистики естест-

венного движения населения (номера телефонов см. на голубых страницах в телефонном справочнике).

### Как зарегистрировать рождение вашего ребенка?

1. Находясь в больнице, вы получите конверт из отдела статистики естественного движения населения с бланком регистрации живорождения.
2. Выберите имя для ребенка и внесите его в бланк регистрации. Если у вас возникли какие-либо проблемы, обратитесь к кому-нибудь в больнице за помощью.
3. После заполнения бланка регистрации свяжитесь с вашей больницей. Многие больницы действуют в качестве районных регистраторов событий естественного движения населения и могут принять у вас бланк регистрации живорождения. Вы также можете отправить бланк по почте в отдел статистики естественного движения населения в конверте с маркой.
4. Если вы не выбрали имя для ребенка до выхода из больницы, то вы можете зарегистрировать его рождение позднее, но **ПОМНИТЕ** — это должно быть сделано в течение 30 дней.
5. Если ребенок родился не в больнице, свяжитесь с администратором Реестра индейского населения на территории резервации или с регистратором, или с отделом статистики естественного движения населения для получения дополнительной информации.

### Кто должен регистрировать рождение ребенка?

Как правило, бланк регистрации живорождения заполняют и подписывают оба родителя.



Если зарегистрировать рождение ребенка может только один из родителей, то он или она должны заполнить торжественное заявление на обороте бланка регистрации живорождения для объяснения причин, по которым только один родитель подписал бланк.

Торжественное заявление должно быть подписано одним из родителей в присутствии должностного лица, имеющего право принимать affidavits, которым может быть государственный нотариус, юрист или районный регистратор отдела статистики естественного движения населения. Свяжитесь с больницей, поскольку районный регистратор может находиться там.

Отец может быть не указан в бланке регистрации, но мать все равно должна заполнить торжественное заявление для объяснения причин, по которым отец не указан в бланке регистрации.

Если в связи с отсутствием один из родителей не может подписать бланк регистрации, то его или ее имя и подпись могут быть внесе-

ны позднее путем заполнения еще одного бланка регистрации живорождения.

#### Как получить свидетельство о рождении вашего ребенка?

После регистрации рождения ребенка вы можете подать заявку на получение свидетельства о рождении, заполнив бланк заявления о предоставлении услуг и оплатив соответствующие расходы. Свяжитесь с отделом статистики естественного движения населения для выяснения точной суммы.

**ПРИМЕЧАНИЕ:** В бланке заявления о предоставлении услуг важно указать ту же информацию, что была внесена в бланк регистрации живорождения. Если есть различия в информации, то это значительно удлинит срок получения свидетельства о рождении вашего ребенка!

#### Выбор имени для ребенка

Вы можете выбрать для ребенка любое имя, которое вам нравится, поскольку у него должны

быть имя и фамилия. Вторые имена являются необязательными. Фамилия может быть выбрана с дефисом или составная, однако в имени не должно быть больше одного дефиса.

#### Дополнительная информация...

Если вам требуется дополнительная информация или бланки заявлений, просьба направлять запросы по адресу:

**Министерство  
здравоохранения и  
Министерство по делам  
престарелых  
Отдел статистики  
естественного движения  
населения  
Ванкувер  
Британская Колумбия**

(Адреса указываются в брошюре.)  
Источник: см. вышеуказанный адрес

Эта брошюра издается  
Отделом статистики  
естественного движения населения  
Министерства здравоохранения  
Виктория, провинция Британская  
Колумбия  
Канада

465. Общим элементом в творческих усилиях, связанных с хорошей рекламой, включая составление сообщения, является исходная информация, которая будет предоставлена бюро по ИОС и будет основана на результатах исследований проблемных областей, препятствий для регистрации, предлагаемых решений и изучения целевых групп. Для составления эффективного плана разработчики кампании должны знать ее цели и задачи.

466. Сообщение само по себе должно быть простым, непосредственным и содержательным. В нем должны подчеркиваться выгоды регистрации и содержаться доводы для мотивации позитивных действий. В сообщении должно говориться, почему, когда, как и где должна производиться регистрация. Во-первых, следует продумать вопрос о том, какую информацию вы хотели бы сообщить населению в целом и целевым группам. Следует увязать содержание сообщения с тем, что бы вы хотели добиться от людей, например своевременно регистрировать рождение ребенка. Сообщение должно быть простым, и его следует повторять несколько раз во время од-

ного и того же представления населению. Необходимо помнить, что методы убеждения используются как в реактивных, так и в проактивных ситуациях. Проактивные ситуации заключаются в том, что вы хотите изменить или нейтрализовать вредное мнение, например культура или традиции препятствуют регистрации. Проактивные ситуации характеризуются вялыми позитивными действиями населения и предполагают мотивирование к действиям и усиление благоприятствующих мнений.

467. Важно помнить, что при проведении кампании, нацеленной на изменение характера поведения людей, взглядов на регистрацию рождений, браков, разводов и смертей, нельзя слишком часто повторять основное сообщение.

468. Сообщения передаются с помощью как письменных, так и других методов. Среди неграмотных или полуграмотных групп населения особенно эффективными являются методы неписьменных сообщений. Такие методы включают в себя использование картинок, символов, проведение информационных встреч, обсуждения в небольших группах,



личные контакты и агитационно-пропагандистскую работу таких пользующихся доверием групп, как учителя, медсестры, врачи, сельские лидеры и вожди племен. Следует передавать сообщение по каналам, которые больше всего подходят для данной целевой аудитории.

469. Следует помнить, что в большинстве районов мира средства массовой информации контролируются и их сообщения создаются городской элитой. Часто такие сообщения по своему содержанию являются неуместными, составлены не на местных языках или диалектах, хотя часто рассчитаны на неграмотную или сельскую аудиторию. Необходимо приложить все усилия к тому, чтобы сообщения были составлены на понятном для малограмотного населения языке, который не должен быть слишком сложным или специализированным.

470. В рекламе действует метод, называемый «подход М», который состоит в том, что при получении сообщения из разных средств массовой информации увеличивается его отдача и доверие к сообщению. Иными словами, метод насыщения, предусматривающий использование целого ряда рекламных и нерекламных методов продвижения для направления определенного сообщения той же самой целевой группе, оказывает гораздо большее влияние и является более эффективным, чем использование только одного канала массовой информации.

471. Особенно эффективным является использование всеобъемлющего плана на начальных этапах проведения информационно-пропагандистской кампании. После определения темы, логотипа, обращения и стратегии до разработки фактического плана проведения кампании по ИОС необходимо изучить следующий контрольный перечень вопросов:

### 1. Сообщение должно быть как можно более ясным и понятным

Цель заключается в том, чтобы аудитория получала информацию, понимала ее, верила ей, соглашалась с ней и что-то делала в связи с ней.

*Чтобы сообщение было более эффективным, используйте активные слова и составляйте его в активной, а не в пассивной манере.* Например: «Регистрация новорожденного сразу же после родов даст вам и вашему ребенку право на получение многих льгот» или «Защитите своего ребенка. Зарегистрируйте его рождение в вашем муниципалитете» вместо «Недостаточное число родителей регистрирует своих детей сразу же после их рождения».

*Используйте примеры для уточнения смысла сообщения, например: «Свидетельство о рождении*

дает право на получение ~~медицинского~~ обслуживания, семейного пособия на зачисление ребенка в школу».

*Весьма важно использовать как можно меньше технических, научных и бюрократических терминов. Следует избегать использования жаргонизмов и сокращений, если для целевой группы они непонятны.*

*Включайте только ту информацию, которая требуется аудитории для принятия решения. Следует избегать длинных пояснений.*

*Стремитесь к тому, чтобы материал был легко понятен, используя короткие предложения и простые слова.*

*Убедитесь, что в сообщении не осуждаются лица, не зарегистрировавшие акты гражданского состояния, наступившие в их семьях. Сообщение должно поддерживать стремление людей изменить свой характер поведения.*

### 2. Деятельность в области коммуникаций должна быть эффективной

*Будьте последовательны.* Вся деятельность в области коммуникаций должна предусматривать передачу одного и того же сообщения, используя для этого общую тему. Последовательность действий поможет обеспечить ознакомление населения с вопросом: каждый элемент информации должен подкреплять другой ее элемент. Независимо от избранного подхода или стиля, следует использовать его во всех элементах кампании. Для усиления воздействия следует использовать одни и те же цвета, эмоциональные оттенки и виды иллюстраций — даже одни и те же шрифты — во всех материалах.

*Излагайте основные вопросы первыми.* Следует подчеркивать и повторять основные моменты сообщения. В основном сообщении не должно быть много менее важной информации.

*Подчеркивайте выгоды.* Следует подчеркнуть, насколько важным является обращение к целевой аудитории. Что касается сообщения, поступающего среди массы информации, то оно должно содержать в себе то, что аудитория хотела бы или должна знать. Аудитория больше всего заинтересована в выгодах и в том, как полученная информация поможет в их получении.

*Привлекайте внимание.* Материалы должны оказывать воздействие на аудиторию. Следует использовать иллюстрации, утверждения и графику, которые привлекают внимание населения. Если сообщение передается в печатном виде, то текст должен быть разбит на заголовки и подза-

головки, чтобы он легко читался. Наличие логотипа или темы поможет аудитории запомнить сообщение.

*Средства коммуникации должны быть максимально привлекательными.* Материалы плохого качества — это лишние затраты денег, и они снижают доверие к кампании со стороны населения.

## **В. РАЗРАБОТКА И ИЗДАНИЕ СПРАВОЧНИКА ДЛЯ РУКОВОДИТЕЛЕЙ В ОБЛАСТИ ИНФОРМАЦИИ, ОБУЧЕНИЯ И СВЯЗИ И ОСНОВНЫХ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ И ОРГАНИЗАЦИЙ**

### *1. Скорейшая разработка справочника*

472. Разработка основного содержания справочника для руководителей в области ИОС и основных должностных лиц должна быть начата сразу же после завершения подготовки документов для представления правительству. В ином случае разработку следует начать немедленно после представления документов правительству и утверждения программы в области ИОС.

473. Разработка может осуществляться сотрудниками самого бюро по ИОС либо это можно поручить другому лицу из государственных органов, или внешнему консультанту, или учреждению. Разработка справочника должна завершиться уже после того, как консультативный комитет составит национальный план действий, определит содержание подлежащего передаче обращения, определит целевые группы, эффективные средства коммуникации и т. д. Вместе с тем работа по составлению справочника должна продолжаться в течение периода планирования, чтобы было достаточно времени для подготовки, планирования и проведения учебных занятий с соответствующими лицами и организациями.

### *2. Другие области применения справочника*

474. Справочник следует рассматривать в качестве исходного материала для разработки многих других необходимых материалов при проведении кампании в области информации, обучения и связи. Например, информация в справочнике для руководителей в области ИОС и основных должностных лиц может быть отобрана и упрощена в соответствии с тем, что является уместным и подходящим для населения в целом и определенных целевых групп, на которые направлено сообщение о регистрации. Эта информация может использоваться в качестве основы для разработки важных разделов текстов для брошюр/проспектов, рекламных объявлений, пресс-релизов, выступлений и т. д. Таким образом, следует предусмотреть тщательную подготовку справочника и соответствующую корректировку при

необходимости включаемой в него соответствующей информации.

### *3. Примерное содержание справочника*

475. Справочник должен быть написан ясным и точным языком. Следует, по возможности, избегать жаргонизмов, сокращений и технических или бюрократических терминов. Составьте следующий план справочника:

#### *Утверждение правительством*

Следует начать учебный справочник с сообщения об утверждении правительством всего плана совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, включая краткое описание планируемых действий.

#### *Важная роль*

Донесите до руководителей в области коммуникации/образования и основных должностных лиц и организаций, что они играют весьма важную роль в новой программе, обратитесь к ним за поддержкой и помощью в передаче обращения и в обучении и подготовке других лиц, с тем чтобы кампания была действительно успешной.

#### *Цели и задачи*

Затем ясным и точным языком изложите основные цели и задачи кампании.

#### *Усовершенствования необходимы*

Кратко объясните, почему усовершенствования необходимы. Используйте выдержки из любых материалов, собранных в соответствии с положениями главы I.B.1, выше, где рассматриваются проблемные области. Для определения культурных убеждений/традиций, препятствующих регистрации, может оказаться полезным некоторый материал, основанный на результатах исследований, о которых говорилось в главе II.B.1, выше.

#### *Преимущества*

Документы, представленные правительству для принятия решения об утверждении программы совершенствования систем РАГС/СЕДН, должны содержать всеобъемлющий перечень преимуществ для отдельных лиц, общин, страны и всего мира (подробное описание преимуществ см. введение, раздел С; используйте этот и любой другой материал, который может относиться к преимуществам регистрации в соответствующей стране). Данный раздел справочника должен

содержать определенные подробные данные, и в нем должны быть подчеркнуты преимущества в различных областях.

#### *План действий*

Представьте краткое описание национального плана действий по совершенствованию комплексных систем РАГС/СЕДН, который будет осуществляться по всей стране. Следует дать общее описание усовершенствований нормативно-правовой базы и административных элементов, таких, как управление, производственная деятельность и техническое обслуживание систем. Программа в области ИОС является существенным компонентом комплексной программы, и она будет описана в настоящем *Справочнике* более подробно.

#### *Эффективные средства коммуникации*

Следует дать общее описание наиболее эффективных средств коммуникации с:

- a) населением в целом;
- b) другими целевыми группами.

#### *Планы/стратегии проведения кампании*

Планы проведения кампании должны учитывать следующие моменты:

- a) описание в общих чертах планов и стратегий использования платной рекламы в коммерческих средствах массовой информации, а именно:
  - i) в печатных органах;
  - ii) на радио;
  - iii) на телевидении;
- b) программы связи со средствами информации для передачи рекламного сообщения в разделах новостей, редакционных статьях, сообщениях о событиях в обществе/местных мероприятиях и т. д.;
- c) проспекты/брошюры: как, когда и где они будут распространяться;
- d) объявления/рекламные щиты;
- e) информационные киоски на местных рынках, в торговых центрах, на автобусных остановках и т. д.;
- f) материалы для использования в учебных заведениях;
- g) встречи в общинах и с соответствующими группами, такими, как семейные и школьные ассоциации, женские объединения.

#### *Организационные/административные изменения*

Следует дать краткое пояснение осуществляемых организационных и административных измене-

ний. Например, если создаются новые регистрационные бюро и назначаются новые заместители регистраторов, если создаются мобильные регистрационные подразделения, которые один раз в месяц будут объезжать деревни, если местные регистраторы будут открывать регистрационные киоски на местных еженедельных рынках, тогда следует дать пояснения по поводу планируемой деятельности.

#### *Планы в области информации, обучения и связи*

Следует дать пояснение планов в области информации, обучения и связи с участием:

- a) местных должностных лиц, таких, как сельские старейшины;
- b) традиционных повитух;
- c) целевых групп, особенно находящихся в невыгодном положении, таких, как неграмотное или полуграмотное население (проживающих в сельских районах с плохими средствами коммуникации).

#### *Заключение: будущая деятельность*

Следует объяснить руководителям в области коммуникации/обучения и основным должностным лицам и организациям, каких действий вы от них ожидаете. Основная задача любой информационно-пропагандистской кампании, в том числе программы в области ИОС, направленной на своевременную и полную регистрацию рождений, внутриутробных смертей, смертей, браков и разводов, состоит в информировании населения о том, что необходимо или требуется: когда, как и где можно зарегистрировать рождение, смерти, браки и разводы. Население надо направлять в действующее регистрационное бюро, где их желание зарегистрировать событие может быть выполнено. Это одна из основных задач прошедших подготовку лиц. Данная часть учебного справочника может носить общий характер, поскольку вы будете проводить подготовку основных должностных лиц на самом раннем этапе планирования и разработки.

476. Позднее будут организованы встречи на уровне районов/штатов/провинций/округов, а также на местном уровне и встречи с различными профессиональными группами, специалистами и общинными группами, а также организациями. Лица, получившие начальную подготовку, описанную в справочнике, будут являться основными участниками проводимых впоследствии совещаний. В случае децентрализованной системы потребуется соответствующая корректировка этих планов.

477. При необходимости использования более одного языка справочник должен быть переведен на другие языки. Следует предусмотреть заказ достаточного числа экземпляров и его заблаговременное издание до начала проведения этапа подготовки в рамках кампании, который должен быть проведен до общей кампании в средствах массовой информации/общинах, нацеленной на население в целом и определенные целевые группы.

### С. ПОДГОТОВКА РУКОВОДИТЕЛЕЙ В ОБЛАСТИ ИНФОРМАЦИИ, ОБУЧЕНИЯ И СВЯЗИ, ОСНОВНЫХ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ И ЦЕЛЕВЫХ АУДИТОРИЙ/ГРУПП

#### 1. *Подход, состоящий из шести этапов*

##### *Этап 1*

478. Первый этап состоит в определении наиболее эффективного и подходящего источника (т. е. ведомства или учреждения) будущего обучающего персонала в области ИОС. Затем эта основная группа будет ездить по всей стране, обеспечивая подготовку инструкторов на следующем уровне по системе «сверху вниз». В результате кампания по ИОС охватит все слои общества в стране, включая труднодоступные целевые группы, такие, как бедное неграмотное население, проживающее в удаленных районах. Кроме того, группа по ИОС будет обучать такие группы, как вожди племен, духовные и религиозные лидеры, сельские старейшины, традиционные повитухи и лица, отвечающие за проведение похорон/кремации.

479. Для определения состава первых(ой) групп(ы) обучающихся следует использовать справочник, о котором говорилось в разделе В, выше, и поискать их среди ведущего персонала центральных управлений РАГС/СЕДН. В национальном статистическом учреждении могут работать специалисты в области коммуникации, в частности в отделе переписей населения, которые, возможно, недавно проводили рекламную кампанию в связи с переписью. Если в стране существуют децентрализованные системы РАГС/СЕДН, также следует изучить ведущих сотрудников на этих уровнях. Ищите ярких, эффективных преподавателей/инструкторов, которые сумеют заразить своим энтузиазмом в отношении проведения программы других. Они убеждают аудитории предпринимать решительные позитивные действия и создают у них желание передавать полученные знания другим людям, которые, в свою очередь, будут обучать следующих людей, в частности из основных целевых групп.

480. Что касается первой группы обучающихся, то помимо хороших инструкторов среди сотрудников систем РАГС/СЕДН следует искать соответствующим

лиц и в других государственных учреждениях, связанных с вопросами коммуникации. Они станут ценным источником персонала, который в будущем сможет обучать других инструкторов. Следует также поискать такой персонал в учреждениях, которые являются основными пользователями регистрационных данных и в связи с этим весьма заинтересованы в получении качественных данных.

481. Например, в министерстве здравоохранения (или его аналоге), как правило, имеются сотрудники, проявляющие большие способности и весьма эффективные в передаче информации другим людям. Они должны иметь большой опыт убеждения людей в необходимости изменения их отношения и характера поведения. Такой опыт необходим для достижения целей и задач программы совершенствования регистрации.

482. Еще одним ценным источником преподавателей по ИОС является министерство образования. Обучение означает систематическое и эффективное изучение того, что должно быть сделано для ознакомления и повышения уровня знаний населения в отношении необходимости и преимуществ официальной регистрации рождений, внутриутробных смертей, смертей, браков и разводов. При создании этой группы преподавателей высшего уровня следует убедиться в том, что набраны специалисты, занимающиеся вопросами образования на всех уровнях — в детских садах, начальной, промежуточной и средней школе, торговых и коммерческих училищах и высших учебных заведениях.

483. Министерство внутренних дел страны (или его аналог) может заниматься вопросами государственной администрации, особенно в удаленных сельских районах, и его сотрудники хорошо знают местные условия и общины — вождей племен и других лиц, которые создают общественное мнение. Сотрудников из этого министерства также следует набирать в качестве преподавателей для подготовки инструкторов по всей стране.

484. Следует тщательно продумать вопрос о том, необходимо ли или нет на этом этапе проводить подготовку представителей основных неправительственных организаций. Например, могут быть национальные организации, занимающиеся вопросами планирования семьи, проведением программ грудного вскармливания и иммунизации, семейные и школьные ассоциации, организации по защите прав человека и т. д., которые могли бы выделить своих представителей для эффективной передачи обращений о своевременной регистрации членам своих групп по всей стране. Однако, видимо, более целесообразным было бы воспользоваться поддержкой и сотрудничеством таких организаций позднее.

485. В более поздний период проведения кампании в области ИОС будет весьма важно составить список лидеров религиозных организаций, особенно если в стране преобладает одна религия (буддизм, христианство, индуизм, ислам и т. д.). Религиозные организации играют роль в жизни человека и семьи, фиксируют наступление таких событий, как рождение, брак и смерть, и поэтому следует прилагать все усилия, чтобы добиться их помощи и сотрудничества в проведении кампании в области ИОС.

#### *Этап 2*

486. Для проведения второго этапа программы обучения в области ИОС следует организовать группу преподавателей для подготовки более широкой группы инструкторов. Эти инструкторы будут непосредственно входить в контакт с целевыми аудиториями/группами для передачи сообщений и информирования населения о причинах необходимости регистрации и тех выгодах, которые регистрация принесет им и их общинам.

487. Преподаватели второго уровня будут включать в себя представителей той же группы, которая составляла первоначальную группу, а именно гражданских регистраторов, персонал по учету естественного движения населения и сотрудников ведомств здравоохранения, образования и внутренних дел. Все местные регистрационные органы, а также органы статистики естественного движения населения регионального уровня должны принимать участие в процессе подготовки, особенно если область юрисдикции выбрана для проведения подготовки по ИОС.

488. Кроме того, бюро по ИОС следует тщательно изучить список всех целевых групп, определенных в главе II.B, выше. Поскольку целью является установление контактов с каждой из этих групп в каждом районе страны, преподаватели второго уровня должны состоять из лиц, которые могут эффективно общаться с ними и которых можно в некоторых случаях рассматривать в качестве лидеров некоторых из множества целевых групп, например женских групп, организаций по охране детства, защитников прав человека, вождей племен и работников системы образования.

489. В соответствии с организационной и управленческой стратегией осуществления программы подготовки по ИОС стоит разделить страну на несколько районов, в каждом из них будет работать одна группа (или больше, в зависимости от размеров территории, географического положения и численности населения).

490. Для повышения эффективности подготовки следует организовывать отдельные учебные груп-

пы со специальными учебными материалами и средствами коммуникации для трудных целевых групп, таких, как неграмотные лица, сельское население, которое, как правило, имеет мало контактов с государственными учреждениями или вообще их не имеет и которое не понимает необходимости регистрации актов гражданского состояния и ее выгод для них.

#### *Этап 3*

491. Бюро по ИОС должно определить приоритетность действий в отношении целевых аудиторий/групп и районов. Кроме того, бюро по ИОС следует определить наиболее соответствующее сочетание каналов коммуникации для охвата целевых аудиторий/групп в каждом из таких районов.

492. Чтобы установить минимальный объем подготовки, группа преподавателей должна определить, какие необходимы конкретные изменения в отношении каждой целевой аудитории/группы к системам регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, практике, мероприятиям, организации общин и ее руководства для достижения целей программы в области ИОС.

#### *Этап 4*

493. Первая задача на четвертом этапе заключается в определении числа встреч и места их проведения, а также в установлении графика учебных занятий в рамках программы по ИОС. Следует спланировать сами совещания, место и сроки их проведения. Лучше всего посылать на каждую встречу группу (например, из трех человек), состоящую, например, из представителей управления главного регистратора, бюро по ИОС и, при необходимости, должностного лица высокого уровня из соответствующего министерства/учреждения и/или пользующегося уважением руководителя организации, для которой проводится это совещание. Следует собирать исходные данные и информацию у присутствующих на совещании по любой проблеме, которая может возникнуть, и консультироваться с ними в отношении наиболее эффективных методов решения этих проблем, а также делать сообщения соответствующей аудитории. При планировании совещаний необходимо:

- a) тщательно выбирать председателя;
- b) предусмотреть назначение лиц для ведения записей и составления отчета о каждом совещании;
- c) разработать повестку дня и график проведения каждого совещания.

494. В ходе этих совещаний группы должны описать для каждой целевой аудитории/группы характеристики или контекстуальные факторы, ка-

сающиеся их участия в системах РАГС/СЕДН. Они должны обратиться к целевой аудитории/группе за поддержкой и получить от нее исходные данные. Необходимо, чтобы эти группы брали на себя обязательство проводить программы в области ИОС среди своих членов аудитории/группы.

495. Бюро по ИОС должно разработать специальные учебные материалы для второй группы преподавателей. Они не должны быть столь же полными, как справочник для преподавателей, но должны включать в себя подробное описание подлежащих рассмотрению вопросов, руководящие принципы, проспекты, плакаты и основную документацию для проведения практикумов, семинаров и конференций. Для некоторых целевых групп могут быть разработаны небольшие тематические справочники. Они будут предназначены для работы в районах, где нет необходимости в большом количестве и широком охвате материала, содержащегося в справочниках для преподавателей, и где такой материал эффективно не используется.

496. Подготовка по вопросам ИОС местных регистраторов, лидеров общин, сельских старейшин, вождей племен, традиционных повитух и т. д. является особенно важной, поскольку именно они будут сообщать населению сведения. Их подготовка является составной частью программы в области ИОС.

497. Местным регистраторам, лидерам общин, вождям племен и традиционным повитухам должен оплачиваться проезд и выплачиваться суточные, если для их подготовки требуется их приезд в столицу или в центральный городской район. Это будет способствовать хорошей посещаемости учебных практикумов/семинаров и позволит этим людям понять их важную роль в достижении значительного усовершенствования систем РАГС/СЕДН. Если местные регистраторы являются муниципальными служащими, то, возможно, муниципалитет будет оплачивать их проезд и суточные.

#### *Этап 5*

498. Группы должны определить деятельность в области ИОС, которую целевая аудитория/группа должна будет проводить, чтобы добиться положительного отношения к быстрой регистрации всех видов событий естественного движения населения.

#### *Этап 6*

499. Следует использовать те стратегии передачи сообщений, которые предназначены для передачи

соответствующего сообщения конкретной целевой аудитории/группе.

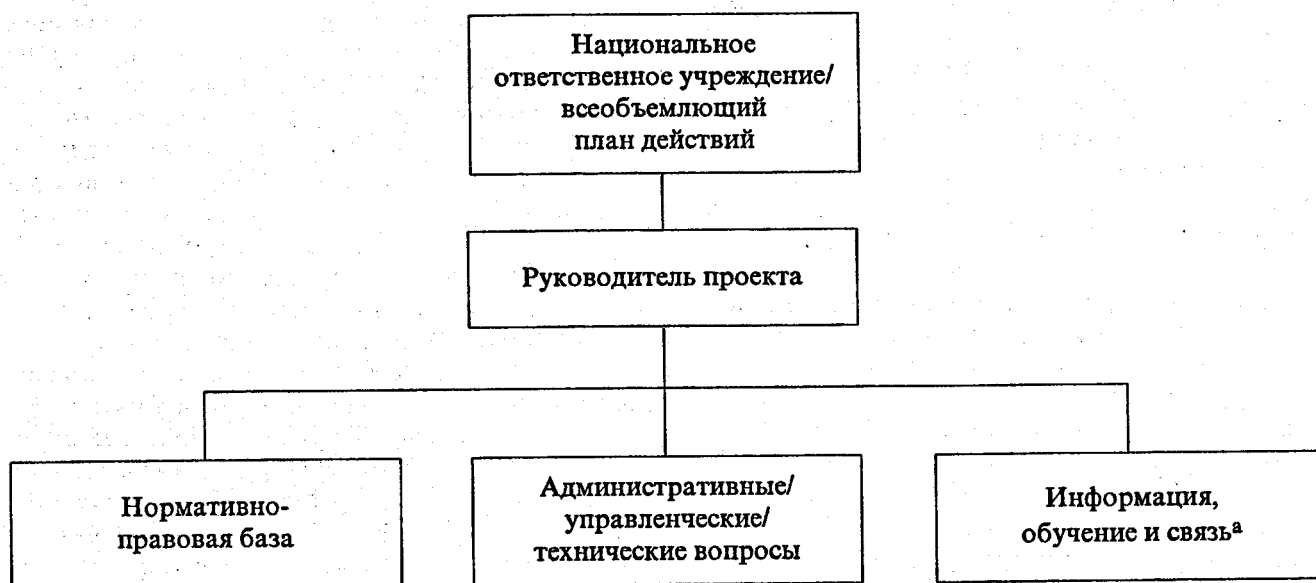
500. Эту часть подготовки в рамках программы в области ИОС не следует путать с программой регулярной подготовки, проводимой на долговременной основе в рамках деятельности по управлению системами РАГС/СЕДН для обеспечения высоких стандартов функционирования систем (например, путем проведения практикумов ежегодно или каждые два года). Фактически подготовка по административным, техническим и правовым аспектам программы совершенствования систем РАГС/СЕДН, например по вопросам правильного заполнения форм и по процедурам отчетности, которую будут проходить сотрудники отделов регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения всех уровней, а также их основные поставщики информации, такие, как врачи, coronеры, медицинские эксперты, медсестры, акушерки, руководители бюро ритуальных услуг (или аналогичные лица), лица, совершающие церемонию бракосочетания и оформляющие разводы, должна находиться в ведении руководства РАГС/СЕДН. В задачу руководства будет также входить обеспечение необходимого финансирования всех этих аспектов подготовки, а также обеспечение соответствующих справочников и руководств для их повседневной работы. Вместе с тем важнейшее значение имеют координация и сотрудничество. Необходимо избегать дублирования деятельности.

501. В зависимости от обстоятельств можно объединить некоторые категории групп на учебных занятиях по ИОС, например группы из сельских районов, лиц, создающих общественное мнение, и региональных и общинных лидеров в районах, где население в основном неграмотно. Люди, получившие подготовку с помощью преподавателей второго уровня, вернутся в свои общины/местные организации и т. д. и будут сообщать сведения группам или делиться ими во время личных встреч.

## *2. Схемы планирования*

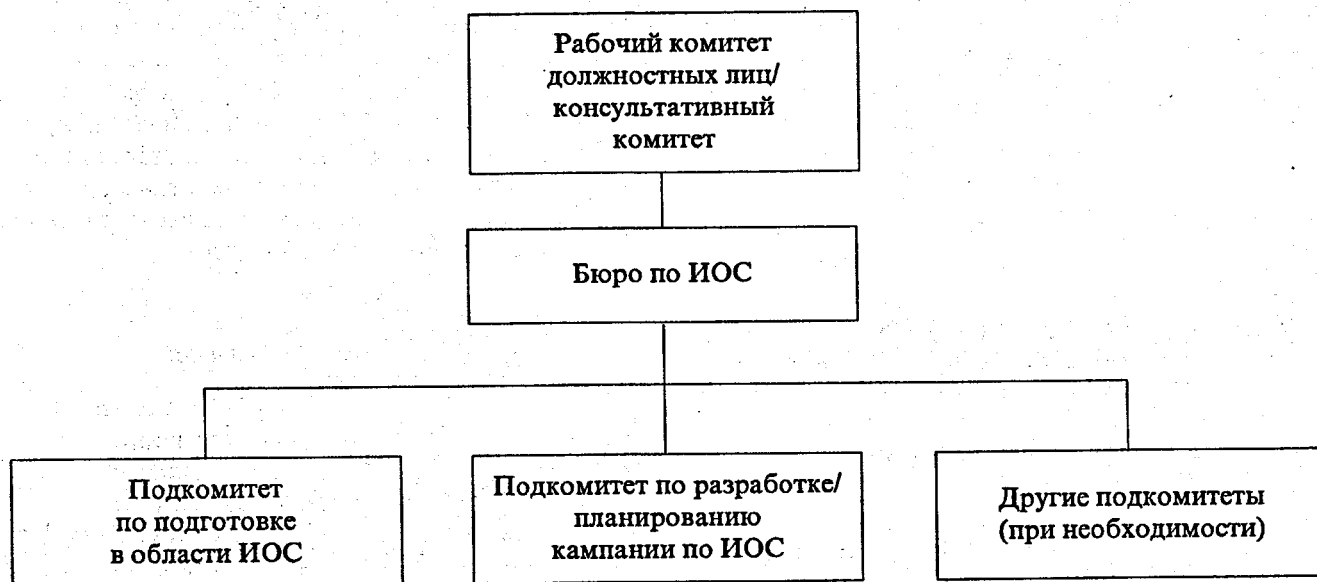
502. На схемах 1–3 (стр. 65–66) показаны возможные способы организации или корректировки программы совершенствования системы РАГС/СЕДН, включая ее компонент ИОС и его аспекты подготовки в соответствии с требованиями страны, проводящей программу совершенствования регистрации.

**Схема 1. План общей организации программы совершенствования систем РАГС/СЕДН**



<sup>а</sup> См. схему 2.

**Схема 2. Компонент информации, обучения и связи<sup>а</sup>**



<sup>а</sup> Компонент ИОС будет тесно связан и скоординирован с деятельностью целевых групп, ответственных за:

- а) нормативно-правовую базу;
- б) административные/управленческие/технические вопросы.



Схема 3. Схема процесса подготовки по вопросам ИОС



<sup>а</sup> Целевой группой/аудиторией может быть религиозная группа, группа сельского населения, племенная группа, религиозная организация, акушерки, традиционные повитухи, женские группы и т. д.

### 3. Филиппинская модель

503. На Филиппинах была разработана и проводится на постоянной основе всеобъемлющая просветительская кампания по вопросам регистрации, которая может представлять интерес для других стран, работающих над программами совершенствования регистрации.

504. Канцелярия президента провозглашает в феврале каждого года месячник регистрации актов

гражданского состояния. Проведение такого официального мероприятия уполномочивает главного регистратора издавать необходимые правила и положения, которые должны соблюдать все местные регистраторы в стране в связи с деятельностью и программами, которые могут проводиться на местном уровне.

505. Всем государственным учреждениям и ведомствам и местным регистраторам, государственным или контролируемым правительством корпорациям, частному сектору и гражданам предлагается

оказывать поддержку деятельности и программам, проводимым в ходе месячника регистрации актов гражданского состояния.

506. Чтобы подчеркнуть важность регистрации, президент выступает с приветственной речью на национальном съезде регистраторов актов гражданского состояния, который проводится один раз в два года.

507. То, что глава государства официально объявляет февраль месячником регистрации актов гражданского состояния и выступает на съезде, отмечая важное значение регистрации для единства и прогресса страны, имеет основополагающее значение для повышения осведомленности населения по всей стране.

508. На национальном съезде рассматриваются вопросы государственной политики в области регистрации актов гражданского состояния; разработки планов и определения стратегий совершенствования системы; автоматизации системы; вклад от функционирования системы в достижение общих целей и выполнение государственных задач; и другие вопросы, представляющие интерес не только для регистраторов актов гражданского состояния, но и для всех слоев общества.

509. Кроме того, провинциальные или региональные бюро регистрации ежегодно проводят семинар/практикум. Его участниками являются начинающие или только что назначенные местные регистраторы актов гражданского состояния, которые никогда не проходили официальной подготовки по вопросам регистрации актов гражданского состояния, местные работники системы здравоохранения, сельские врачи, медсестры, акушерки и отдельные должностные лица из «барангаев» (населенных пунктов). Когда число участников является небольшим, то семинар/практикум проводится на региональном уровне и каждая провинция в регионе посылает своих представителей. При большом числе участников каждая провинция проводит свой собственный семинар/практикум.

510. На семинарах/практикумах, как правило проводимых в течение двух дней, рассматриваются следующие вопросы:

- a) административные вопросы, такие, как ведение регистрационных записей, обязанности и функции сотрудников местных бюро регистрации актов гражданского состояния, выдача свидетельств и дисциплинарные меры;
- b) технические вопросы, такие как регистрация событий, надлежащая полнота регистрационных документов и их кодирование и процедуры регистрации.

Каждому участнику семинаров/практикумов выдается свидетельство об участии.

511. Такая стратегия долгосрочного и постоянного обучения по вопросам информации, обучения и связи может быть использована в странах, где начинается проведение программ совершенствования регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения.

#### D. РАЗРАБОТКА ПЛАНА ДЕЙСТВИЙ В ОБЛАСТИ ИНФОРМАЦИИ, ОБУЧЕНИЯ И СВЯЗИ

##### 1. Роль Фонда Организации Объединенных Наций в области народонаселения

512. В проекте руководящих принципов ЮНФПА по информации, обучению и связи обучение населения описывается как процесс, выходящий за рамки простого предоставления информации, чему способствуют проводимые исследования и критический анализ альтернатив в отношении вопросов народонаселения. Обучение населения должно способствовать процессу принятия решений. Общие цели обучения населения заключаются в оказании помощи отдельным лицам при определении их демографических проблем (фактический характер и восприятие которых значительно различаются), в понимании решающих факторов и последствий процессов и изменений в области народонаселения и оценке возможных действий, которые они и их общины могут предпринять для регулирования этих процессов и изменений.

513. ЮНФПА признает необходимость повышения качества базового образования как важное предварительное условие для обеспечения устойчивого развития и фактора улучшения благосостояния вследствие его связи с демографическим фактором, а также с экономическим и социальным факторами.

514. Как указывается в Программе действий Международной конференции по народонаселению и развитию (глава XI «Народонаселение, развитие и образование»), на снижение уровня рождаемости, заболеваемости и смертности, а также на расширение возможностей для женщин в значительной мере влияет прогресс в области образования. Конкретно цель ЮНФПА заключается в содействии повышению качества базового образования путем использования в процессе обучения учебных программ, в большей степени соотнесенных с вопросами народонаселения и развития, и содействия проведению реформ в образовании и применению более эффективных методов обучения.

515. В рамках программы по ИОС в отношении систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения вышеуказанное может быть достигнуто с помощью:

- a) проведения практикумов;

- b) участия общин;
- c) проведения кампании с использованием средств массовой информации;
- d) учебных заведений.

## 2. Практикумы

516. Практикумы по подготовке местных регистраторов и других лиц, связанных с регистрацией, с использованием методов ИОС являются крайне важным компонентом плана действий в области информации, обучения и связи. Работу по аспектам ИОС в рамках комплексной программы совершенствования регистрации следует начинать как можно раньше. По возможности, эти практикумы должны быть согласованы с учебными семинарами по административным вопросам, которые будут проводиться под контролем руководства. Во всеобъемлющем ориентировочном плане работы, который приводится в приложении I, ниже, указано, что должен быть учрежден специальный подкомитет для наблюдения за подготовкой по вопросам ИОС основных должностных лиц, сотрудников регистрации органов всех уровней, сельских старейшин/вождей племен и повитух. Руководство будет нести ответственность за подготовку по административным вопросам персонала, обслуживающего системы регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения на всех уровнях, а также врачей, медсестер, директоров похоронных бюро и лиц, совершающих обряд бракосочетания.

517. Подкомитет по подготовке в области ИОС должен быть создан вскоре после утверждения на государственном уровне консультативного комитета высокого уровня. Он должен работать в сотрудничестве с руководством по вопросам организации подготовки должностных лиц, занимающихся совершенствованием системы регистрации, а также административной, технической и правовой систем.

518. Одним из первых шагов подкомитета по подготовке в области ИОС должно явиться определение необходимых людских ресурсов для проведения этих учебных семинаров, а затем разработка и издание соответствующих учебных пособий. Нужно определить даты и места проведения этих совещаний: их следует проводить по мере необходимости в удобных местах в сотрудничестве с руководством систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения.

519. В зависимости от степени сложности необходимой подготовки эти занятия по ИОС будут рассчитаны на один или два дня. Поскольку многие местные регистраторы могут являться муниципальными служащими, то, видимо, следует предусмотреть некоторую форму стимулирования — символический гонорар или другое вознаграждение для обеспечения посещаемости занятий всеми, кто должен пройти подготовку. Как отмечалось ранее, обучающимся должны оплачивать проезд и выплачивать суточные для покрытия их расходов, связанных с участием в учебных занятиях.

520. В условиях децентрализованной системы регистрации составление планов следует проводить в сотрудничестве с соответствующими должностными лицами различных органов власти.

## 3. Участие общин

521. В главе П.А, выше, рассматриваются необходимые меры для определения целевых групп и их руководителей, включая женские группы, региональных и общинных лидеров и правозащитные организации. Следует также проводить сбор информации о родительских и школьных ассоциациях, местных группах развития в сельских и городских районах/группах сельскохозяйственных производителей, клубах по интересам и других местных организациях. Следует обратить особое внимание на женские группы в плане их информирования и просвещения относительно преимуществ, которые связаны с регистрацией рождений и браков. В плане действий должно быть предусмотрено проведение практикумов и других совещаний с целью обеспечения полного участия групп и отдельных членов общин, которые могут помочь в процессе подготовки в области информации, обучения и связи.

522. Информировав женщин относительно регистрации, не следует забывать о возможностях сельского рынка как эффективного средства в проведении кампании в области информации, обучения и связи. Если в стране проводится месячник регистрации (или неделя или день регистрации), то следует рассмотреть вопрос об установке информационного киоска на местном рынке для обеспечения общения с женщинами, живущими в маленьких сельских деревнях, для которых рыночный день может являться единственной возможностью для общения с внешним миром. В течение этого месячника местные радиостанции должны передавать сообщения о требованиях и преимуществах регистрации, а также объявлять о том, где и когда будут установлены информационные киоски. По возможности, следует иметь местного регистратора в медицинском учреждении, с тем чтобы, например, на месте можно было зарегистрировать рождение ребенка.

523. В киоске повесьте флажки и проспекты для привлечения внимания и распространения соответствующего материала, возможно приключенческих книжек или простых брошюр; в нем подготовленные сотрудники предложат свои услуги по ре-

гистрации с возможным обещанием выдать бесплатные свидетельства о рождении для каждого зарегистрированного новорожденного.

524. Несмотря на трудоемкость, этот процесс может быть чрезвычайно эффективным для установления контактов с женщинами из числа коренного населения в сельских районах, а также с женщинами, живущими в бедных городских районах, которые в прошлом не регистрировали события естественного движения населения и гражданского состояния, происходившие в их семьях.

525. Другой метод установления контактов с женщинами заключается в разработке информационных/образовательных программ, которые будут передаваться по радио в удобное для женщин время. Например, они могут их слушать, выполняя работу по дому или используя портативный радиоприемник, работая в поле и в других местах вне дома.

526. Одна из целей стратегий в области связи по вопросам охраны здоровья заключается в том, что они должны стимулировать проведение диалога и анализ проблем, касающихся здравоохранения, как работниками общин, так и медицинскими работниками в целях разработки соответствующих планов действий.

527. Эта стратегия может использоваться для большей информированности в отношении систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения. Медицинские учреждения должны развивать горизонтальные партнерские связи с общинами и использовать медицинских работников в качестве распространителей информации, которые привлекают общины к участию в анализе соответствующих проблем, а также в планировании, осуществлении и оценке программ.

528. Результаты исследований в области связи и социальных изменений показывают, что групповые нормы поведения оказывают большое влияние на поведенческую модель отдельного лица<sup>28</sup>. Ниже приводятся примеры деятельности медицинских работников через общину или на рабочих местах:

- a) в Индии и Бангладеш руководители сети женских организаций просвещали других женщин по вопросам детского питания;
- b) в Гамбии имамы — духовные лидеры мусульман — вели пропагандистскую деятельность по вопросам охраны здоровья детей и планирования семьи;
- c) в Кении работники бензоколонок распространяли презервативы и объясняли их назначение;

- d) в Малави женские группы создали песни и танцы на тему о пользе правильного питания;
- e) в Эквадоре представители сельских общин помогли в создании программ для радиовещания и печатных материалов по вопросам водоснабжения и санитарии;
- f) в Объединенной Республике Танзании и Буркина-Фасо использовался открытый театр с постановками по теме планирования семьи и охраны здоровья детей в качестве средства просвещения и коммуникации;
- g) в Тунисе были разработаны групповые тематические игры, посвященные охране здоровья детей;
- h) в Перу женщины использовали книги с цветными иллюстрациями для демонстрации при обсуждении своих проблем и возможных решений.

529. Существующий в Буркина-Фасо театр типа «форума» можно привести в качестве примера особенно эффективного средства общения. Суть его состоит в том, что актеры играют в пьесе на социальные темы и ведущий предлагает зрителям принять участие в последующей дискуссии по затронутым проблемам, задавать самим вопросы для получения дополнительной информации. Такой вид театрального действия помогает людям ощутить себя отчасти исполняющими роли актерами, и все это происходит в доверительной обстановке. Члены общины получают возможность в условиях театральной постановки открыто высказать общественное мнение, которое, как правило, неизвестно, и двусторонний поток информации может способствовать разработке программы, приемлемой для общины.

530. Другим альтернативным средством общения среди сельских жителей является стенная газета, которая используется в некоторых районах Непала. Она печатается очень крупным шрифтом на простом языке батабаране, и в ней используется много картинок и графики. Газета, издаваемая и распространяемая Непальским форумом журналистов в области экологии, помещается на стену в людном месте, например в деревенской «шотарас» (место общественных собраний), школе или в учреждении, и является очень хорошим способом распространения информации.

531. Эти или аналогичные методы вовлечения общин могут быть использованы в рамках программ, предназначенных для убеждения людей регистрировать события естественного движения населения и гражданского состояния. Следует иметь в виду, что в обучении мотивация усиливается, если содержание информационного сообщения соотносено с личными убеждениями и опытом отдельных лиц. В целом более эффективно направить внимание на изменение поведенческих норм, потому что

<sup>28</sup> См. Judi Aibel, *Development and Communication Report*, No. 77 (Washington, D. C., United States Agency for International Development, 1992).

именно нормы поведения оказывают большое влияние на модель поведения отдельных лиц.

532. По возможности, устанавливайте контакты с имеющимися в общинах организациями, сетями, учреждениями и учебными учреждениями. Например, в Индии проводится программа «от ребенка к ребенку» по просвещению старших детей в семье, которым нередко приходится присматривать за младшими братьями и сестрами, по важным вопросам охраны здоровья.

533. В Колумбии в далеких, расположенных в прибрежной полосе деревнях в районе Чока имеется организация «Промеза» («Обещание»), содействующая расширению возможностей семей в удовлетворении потребностей детей. Эта организация начала работу с матерями, имеющими детей дошкольного возраста. Эта среда является весьма благодатной для просветительской деятельности в отношении необходимости регистрации событий естественного движения населения и связанных с этим преимуществ.

534. В других странах имеется немало различных групп, которые можно было бы привлечь к сотрудничеству.

535. Дети могут быть весьма эффективными распространителями информации в том случае, когда она является для них значимой и важной, и поэтому они могут быть неоценимыми помощниками, рассказывая своим родителям о регистрации и о том, какие преимущества получают в результате семьи и общины. Следует в полной мере использовать учебные заведения, особенно те, в которых готовят преподавателей, предоставляя им интересные тематические материалы.

536. Преподаватели, которые позитивно относятся к регистрации, являются наиболее эффективными распространителями информации, способствуя повышению осведомленности населения. Поэтому было бы целесообразно разработать учебный курс по регистрации, предназначенный для активного изучения преподавателями, динамичными по характеру, которые способны вдохновлять детей.

537. Важно установить контакты с учащимися педагогических вузов, поскольку в национальном плане по ИОС должна быть предусмотрена подготовка материалов по регистрации для использования их в педагогических учебных заведениях. Затем, когда студенты станут преподавателями, они смогут быть весьма полезными, передавая свои знания о необходимости регистрации рождений и т. д. учащимся. Участие общин должно также включать участие женских групп, родительских и школьных ассоциаций (или других соответствующих организаций), клубов по интересам, групп развития сельских рай-

онов/групп сельскохозяйственных производителей и других местных организаций.

#### 4. Организация кампании в средствах массовой информации

538. План действий в области ИОС должен быть разработан подкомитетом по разработке, планированию и проведению кампании в средствах массовой информации и общей кампании, который будет создан вскоре после утверждения правительством консультативного комитета.

539. План действий по проведению кампании в средствах массовой информации предусматривает разработку всеобъемлющего плана использования коммерческих средств массовой информации: органов печати, радио и телевидения. В соответствии с этим планом должны также в полной мере использоваться бесплатное государственное радиовещание и телевидение и некоммерческие общинные газеты/информационные бюллетени, а также статьи в разделах новостей и т. д. в коммерческих средствах массовой информации. В том случае, если имеются отделения государственных средств массовой информации, они должны принимать участие в проведении программы по ИОС.

540. При планировании проведения кампании в средствах массовой информации следует учитывать, что фактически существует двухэтапный коммуникационный поток.

541. Первый этап состоит в передаче информации средствами массовой информации авторитетным и влиятельным лицам, которых можно найти на любом общественном уровне и которые более открыты для воздействия средств массовой информации, чем все население. На втором этапе эти авторитетные лица передают информацию, полученную из средств массовой информации, другим людям в их общинах/сферах влияния.

542. Однако средств массовой информации может оказаться недостаточно для непосредственного и долгосрочного изменения отношения населения к регистрации и поведенческой модели людей. Тем не менее они являются эффективными в качестве механизма непосредственного убеждения и могут оказать влияние на авторитетных лидеров, то есть лиц, имеющих влияние в общине, для того чтобы те, в свою очередь, передавали соответствующую информацию другим. Средства массовой информации можно рассматривать как средства для усиления восприятия и придания вескости передаваемой информации, которая призывает людей к соответствующим действиям, в данном случае в отношении регистрации.

543. Следует подчеркнуть, что использование помощи со стороны не является обязательным и что необходимые задачи могут быть решены государственными чиновниками собственными силами. В частности, для успешного проведения кампании необязательно нанимать со стороны консультанта по связи с общественностью. Если бюро по ИОС имеет достаточное число сотрудников и финансовые ресурсы, оно может эффективно решать вопросы связи с общественностью и, возможно, с меньшими затратами, чем используя внешнего консультанта/агентство, а также своими силами проводить кампанию в средствах массовой информации.

544. На практике, поскольку проведение программы в области ИОС является постоянной и долгосрочной задачей, заслуживает внимания вопрос о создании в рамках бюро по ИОС подразделения общественной информации для решения вопросов связи со средствами информации на постоянной основе.

#### 5. Учебные заведения

545. В связанном с учебными заведениями компоненте программы должна главным образом предусматриваться разработка эффективных информационных материалов и пособий для их использования в учебных программах начальных и средних школ. Подготовка молодого поколения позволит исключить возможность появления когорты населения, не охваченных существующими системами регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения. Учащиеся также станут проводниками нужной информации для родителей. Должна быть также предусмотрена образовательная подготовка на более поздних этапах обучения, таких, как средняя школа и университет, когда учащиеся находятся на пороге взрослой жизни и скоро сами могут стать родителями.

546. Системы регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения могут преподаваться в качестве отдельной темы в сочетании с занятиями в области демографии, на которых рассматриваются вопросы планирования семьи. ЮНФПА в своей публикации *Resensertualization of Population Education* 1993 года отмечает, что такие понятия, как размер семьи, важность выбора времени беременности и готовность стать хорошим родителем могут преподаваться достаточно юным учащимся.

547. ЮНФПА полагает очень важным изучение демографических понятий, поскольку школьники — это в будущем лидеры своих общин и стран; при этом указывается, что подготовка в демографической области дает возможность подготовиться к

изменениям, которые, вероятно, произойдут вследствие быстрого роста численности населения, что в значительной мере повлияет на мир, в котором им предстоит жить. Они должны понимать такие явления, как международная и внутренняя миграция и быстрая урбанизация, поскольку, когда они займут должности, связанные с принятием решений, они смогут принимать соответствующие меры влияния на структуру миграции и уменьшать отрицательные последствия, связанные с этими явлениями.

548. Поскольку регистрация событий естественного движения населения позволяет получать ценную демографическую информацию, то обучение детей в отношении того, почему, каким образом и когда должна производиться регистрация рождений, внутриутробных смертей, других смертей, браков и разводов, должно являться важной частью учебной программы.

549. Так как способность детей воспринимать некоторые явления и их детали с возрастом увеличивается, программу по вопросам регистрации следует скорректировать соответствующим образом. Поскольку многие ценности и взгляды формируются в раннем возрасте, то важно представлять информацию о значении незамедлительной регистрации на начальном этапе учебного процесса, особенно в связи с тем, что многие дети в развивающихся странах рано бросают школу.

550. План действий в области ИОС для учебных заведений должен включать организацию подготовки по вопросам требований, предъявляемых к регистрации, и ее преимуществ также и для лиц, разрабатывающих учебные программы и составляющих учебники.

551. Министерство образования (или какое-либо другое учреждение, разрабатывающее учебные программы) должно принимать участие с первых шагов начального этапа комплексной программы совершенствования систем РАГС/СЕДН и разрабатывать учебные пособия в разбивке по сегментам, которые будут использовать преподаватели для обучения учащихся разных возрастных групп.

#### 6. Использование аудиовизуальных материалов: эффективное средство

552. Для проведения практикумов, совещаний и встреч с участием членов общин и инструктажа групп, включающих повитух, сельских старейшин, матерей, следует серьезно рассмотреть вопрос о производстве аудиовизуальных материалов, которые воздействуют двояко: через зрительный и звуковой ряд. Видеофильмы дают живую картинку, что обеспечивает дополнительное воздействие.

553. Возможно, самым дешевым средством является организация показа диапозитивов с записанным текстом. Для такой демонстрации достаточно сотрудника, читающего текст, и простого проекционного аппарата. Также может быть организован показ видеопленки с записанной звуковой дорожкой; так же как и в предыдущем случае, текст может читать сотрудник. Следует помнить, что показ аудиовизуальных материалов хорошо воспринимается аудиториями с низким уровнем образования или без какого-либо образования и разным уровнем грамотности, умением читать и писать. Используйте эти широкие возможности для общения с труднодоступными целевыми группами.

554. Следует уделить серьезное внимание производству учебных видеоматериалов, которые можно использовать для общения с большим числом людей, чем это может быть сделано при индивидуальных, личных контактах, и для их обучения.

555. Поскольку информационные видеоматериалы воздействуют через слуховые и зрительные рецепторы, они способствуют более эффективному запоминанию зрителями переданной им информации; кроме того, видеокассеты могут являться экономичным средством обучения.

556. Поскольку стоимость производства одной учебной видеокассеты может быть относительно низкой, то можно записать несколько различных видеокассет, которые отражают различные географические условия, взгляды, поведенческие модели и культурные и языковые группы данной страны.

557. В любой учебной видеокассете должны быть представлены реалистичные ситуации, которые отражают ценности и взгляды групп, на которых ориентирована информация. Следует рассмотреть вопрос о записи ряда видеокассет с интерактивными программами, рассказывающими о необходимости и требованиях в отношении регистрации, ее преимуществах и о том, каким образом на практике регистрируется событие.

558. В ходе интерактивной видеопрограммы в течение конкретного периода времени аудитории должна сообщаться определенная порция информации, после чего показ прекращается, чтобы аудитория могла обсудить данную тему и обратиться к ведущему за дополнительной информацией. Работа ведется в таком режиме до окончания показа всей видеокассеты. Было установлено, что этот интерактивный процесс особенно приемлем в сельских районах.

559. Использование аудиовизуальной аппаратуры (для показа диапозитивов и видеокассет) требует наличия источника электропитания. В некоторых развивающихся странах во многих деревнях нет

электричества, а в некоторых районах отключение электроэнергии — нередкое явление.

560. Предварительная проверка должна быть неотъемлемой частью всего процесса в области информации, обучения и связи. Она должна проводиться до окончательного составления текста(ов) и определения мест(а) съемки, которые будут фигурировать в материалах по обучению и связи. Нередко используются специальные целевые группы для предварительной проверки того, ясно ли излагаются понятия и являются ли они интересными и целесообразными для аудитории, на которую они рассчитаны. Также предварительная проверка необходима для определения соответствия языка и условий.

561. Лица, представляющие учебные видеокассеты, должны пользоваться руководством по проведению дискуссии, для того чтобы ведущий смог передать аудитории всю необходимую информацию.

## Е. РЕКЛАМНО-ПРОПАГАНДИСТСКАЯ КАМПАНИЯ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ РАДИО- И ТЕЛЕВИЗИОННЫХ СТАНЦИЙ И СЕТЕЙ И ПЕЧАТНЫХ ИЗДАНИЙ

### 1. *Общее планирование*

562. Один из наиболее важных аспектов разработки плана рекламной/коммуникационной/просветительской кампании состоит в том, что сначала необходимо исследовать ключевые социальные, экономические и коммуникационные показатели и характеристики населения и групп населения, на которые будет направлена кампания, а также тенденции в области средств массовой информации. Значительную часть подобного рода информации можно получить по линии национального статистического управления страны, из статистических ежегодников Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры, публикаций Организации Объединенных Наций, посвященных анализу социальных показателей и положения женщин, сводок социальных показателей, публикуемых Всемирным банком, а также у местных компаний, занимающихся проведением социальных обследований, и в рекламных агентствах.

563. Ключевые социальные, экономические и коммуникационные показатели включают в себя производство валового национального продукта на душу населения, общую численность населения, численность городского и сельского населения, распределение доходов среди населения, показатели грамотности среди взрослого населения, процент населения, имеющего доступ к радио и телевидению, а также информацию о распространении газет, вместимости кинотеатров и тенденциях в области средств массовой информации, например сколько



человек за предшествующий день смотрели телевизор, слушали радио или читали газету. Кроме того, можно найти публикации с указанием рекламных расценок и услуг по стране или можно обратиться в бюро, которое отслеживает рынок рекламы и может иметь сведения о предоставлении маркетинговых и других рекламных услуг. Получить сведения об объемах рекламных услуг, численности аудитории, расценках и стоимости рекламы из расчета на тысячу человек аудитории не представляет больших затруднений.

564. Для развертывания эффективной кампании по ИОС ключевое значение имеет использование местного языка и типажей, которые хорошо понятны целевой аудитории и отражают ее характер. Рекламные сообщения должны отражать местные взгляды и понятия. Огромную внутреннюю силу несет в себе местный язык, и поэтому текст рекламы надо писать на том языке, на котором она будет представлена. Согласно данным некоторых исследований лучше запоминается визуальная, а не слуховая информация. Поэтому графическая часть — показ людей, окружающей обстановки и ситуаций — должна отражать специфику целевой аудитории. А это означает, что при подготовке телевизионной рекламы ролик порой придется делать на трех разных языках, в трех разных местах и с участием трех разных ведущих; это сопряжено с дополнительными расходами по производству рекламного ролика, однако эффективность его воздействия на целевую аудиторию будет гораздо выше.

565. В сфере массовой коммуникации присутствуют шесть элементов:

- a) источник: в данном случае — управление главного регистратора или аналогичный орган;
- b) кодирование: преобразование сообщения в символы, которые передаются аудитории;
- c) сообщение: оно передается словами и изображениями. При работе на целевую аудиторию сообщение в особенности должно отражать характер людей, на которых оно направлено;
- d) носитель: средство, с помощью которого передается сообщение. Сюда входят каналы передачи сообщения в платной коммерческой рекламе и в редакционных информационных материалах. Успешность рекламной кампании определяется прежде всего тем, насколько удастся добиться того, чтобы сообщение дошло до целевой аудитории;
- e) декодировщик/реципиент: человек, который получает сообщение, перерабатывает содержащиеся в нем в виде слов и изображений символы и определяет их смысловое содержание;

Г) обратная связь: ответная реакция реципиентов на полученное ими сообщение.

566. В данном случае позитивная реакция реципиентов выразилась бы в регистрации фактов рождения, заключения или расторжения брака и смерти; такой результат можно установить отслеживанием общего роста показателей регистрации актов гражданского состояния по географическому району и других демографических и психографических характеристик.

567. Здесь нельзя говорить обобщенно, что, например, лучшим носителем являются телевидение, радио или печатные издания. В каждой стране, в каждом городе и на каждом рынке существуют разные условия функционирования тех или иных каналов распространения рекламы и разные расценки на их использование. Например, в крупных городах стоимость телеэфира очень высока, а в сельской местности она низкая. Поэтому в сельских районах наиболее экономически целесообразным может оказаться возможно широкое использование местного телевидения. Эффективность рекламного воздействия на демографически разные аудитории также проявляется по-разному. В странах с высоким уровнем грамотности пожилые люди чаще получают информацию из газет, предпочитая их телевизору. В некоторых районах, например в бедных странах Азии, Африки, Латинской Америки и Карибского бассейна, люди чаще пользуются транзисторными радиоприемниками. Кроме того, в некоторых развивающихся странах существуют государственные радиостанции/сети, вещающие свои программы на местных языках и диалектах, которые весьма эффективны для передачи информации для целевых групп среди малоимущего населения.

568. При построении кампании по ИОС необходимо дать ответы на два основных вопроса:

- a) Применительно к населению в целом: какой канал распространения рекламы будет наиболее эффективным?
- b) Применительно к целевым группам: какой канал массовой информации использует конкретная аудитория? Проводилась ли недавно какая-нибудь кампания по маркетинговому опросу населения, например пропаганда здорового питания для детей? Была ли она успешной? Если проводилась, то какого рода?

569. Составление рекламного плана дает возможность разработчикам программы по ИОС определить тот носитель, который отвечает моменту. Это позволяет сделать правильный выбор канала распространения рекламы и действовать планомерно по графику.

570. Рекламное планирование означает разработку мероприятий по рациональному использованию рекламного времени и места для достижения поставленных целей и задач. Для составления плана необходима информация о «рынке», особенно о целевых группах, для которых на регистрацию оказывают влияние традиционные/культурные факторы. Такую информацию получают в результате проведения исследований, о которых говорится в главах I и II, выше. Далее принимается решение об использовании информационных каналов, которое во многом зависит от выбора стратегии выхода на целевые аудитории. План разрабатывается на основе принятых решений и поставленных задач. В нем необходимо учитывать следующие факторы:

- a) охват: число представителей целевой аудитории, вступивших хотя бы один раз в контакт с конкретным средством распространения рекламы за определенный период времени (за одну неделю или за четыре недели);
- b) частотность: минимальное или среднее число рекламных контактов одного представителя целевой аудитории за определенный период времени (за одну неделю или за четыре недели);
- c) планомерность: график размещения и выпуска рекламного материала на протяжении всей кампании;
- d) размер: физический объем текста печатной рекламы или длительность эфирного времени радио- или телерекламы.

571. Необходимо отметить, что при наличии неизменной суммы выделенных на рекламу денежных средств увеличение охвата аудитории приведет к снижению показателя частотности воздействия и наоборот. Поэтому при установлении бюджета на рекламу и при планировании стратегии необходимо стремиться обеспечить либо максимальный охват аудитории, либо максимальную частотность воздействия, но не одновременно то и другое.

572. При планировании рекламной кампании надо составить список всех информационных каналов в стране. Например:

Телевидение	10 выпускающих станций, 27 передающих станций и 52 ретранслирующие станции; два кабельных телевизионных канала (один на английском языке и один на китайском)
Радио	260 станций, работающих в диапазоне АМ, и 67 — в диапазоне FM
Газеты	23 общенациональные газеты и 62 областные или местные газеты

Журналы	41 местный и общенациональный журнал
Комиксы	29 изданий
Иностранная публикация	16 газет, журналов, профильных журнальных изданий, ежегодников и рекламных журналов на борту самолета
Наружная реклама	Рекламные щиты, освещаемые плакаты, подвесные афиши, сдаваемые в аренду 51 компанией, которые специализируются на уличной рекламе
Кинотеатры	Более 500 кинотеатров в свыше 100 городах
Реклама на транспорте	Реклама на автобусах, пригородных поездах и в метро

573. Расчетная численность аудитории в каждом информационном канале покажет его потенциал распространения. Например, охват радио может составить 70 процентов всех домашних хозяйств, телевидения — 30 процентов и газет — 25 процентов. Вызовет ли рекламный материал желаемую реакцию, будет зависеть от того, насколько эффективно будет пропагандироваться важность регистрации актов гражданского состояния.

574. Необходимо определить совокупность тех характеристик носителя, которые необходимы для оперативной и эффективной передачи рекламного сообщения. Независимо от методов коммуникации, необходимо обеспечить, чтобы рекламное сообщение было последовательным. Надо подобрать определенный набор разных инструментов коммуникации и применять их на протяжении всей кампании, выработав комплексную стратегию использования не только каналов платной рекламы, но и связей с общественностью, в частности возможности помещения своих материалов в информационных репортажах, редакционных комментариях, организации рекламных выставок и мероприятий и выступлений в интерактивном диалоге.

575. Определение осуществимых рекламных задач и стратегий требует проведения углубленных исследований, позволяющих разработчикам мероприятий получить представление о характере целевой аудитории. С учетом ограниченных средств им нужна также информация о численности аудитории, которая может быть охвачена, и о частотности контактов. Информация о потенциальном охвате и частотности должна быть легко доступной. Она нужна для установления того, насколько прочной будет связь рекламного сообщения с целевыми группами. Эти сведения необходимы для выработки эффективного плана рекламной кампании.

576. Поскольку задача состоит в расширении информированности населения, необходимо тесно увязать график выпуска рекламных сообщений. В начале кампании и в течение первых трех (или шести) месяцев плотность выпуска материалов можно сделать максимальной, потом может последовать снижение, а затем повышение (например, после девяти или двенадцати месяцев). Такое чередование плотности графика выпуска рекламы должно продолжаться в течение нескольких лет, поскольку рекламная кампания должна быть построена как постоянно действующая долгосрочная программа.

577. Одним из ключевых вопросов при планировании рекламной кампании является определение того, какой канал распространения обойдется дешевле в достижении желаемого охвата и частотности выхода как на аудиторию в целом, так и на целевые группы. Здесь надо учитывать два момента:

- а) как средства массовой информации (конкретные газеты и другие печатные издания, радио- и телевизионные станции и сети) выходят на аудиторию;
- б) как реципиенты, особенно целевые группы, попадают в сферу воздействия средств массовой информации.

578. Ниже перечислены 16 основных соображений по разработке рекламной кампании:

1. Одной из первых задач является создание логотипа рекламной кампании с учетом важности отличительного художественного оформления всего материала, который будет передаваться в ходе кампании. Этот узнаваемый логотип и отличительный стиль должны применяться во всех средствах коммуникации: коммерческая реклама, плакаты, афиши, рекламные проспекты и брошюры.
2. В рекламе должно быть прямое обращение «вы» к человеку, на которого она направлена. Слово «вы» возглавляет десятку наиболее употребимых слов в рекламных материалах, за ним следует слово «ваш», а значит, эти слова надо как можно чаще и настойчивее использовать во всех рекламных сообщениях. Например: «Вы обязаны зарегистрировать рождение вашего ребенка».
3. Главная мысль сообщения должна быть емкой и простой и должна последовательно проводиться на протяжении всей кампании. Например: «Регистрация рождения вашего ребенка — важный первый шаг».
4. Если в алфавите применяются различные шрифтовые стили (романский, готический, письменный и т. д.), необходимо, по возможности, последовательно использовать одинаковые стили.

5. При написании текста сообщения, пресс-релиза, рекламного проспекта, брошюры и т. д. необходимо использовать язык повседневной речи местных жителей. Не следует употреблять жаргон, бюрократический язык или технические термины типа «интенсивные психографические исследования географических сегментов были направлены на выявление ключевых демографических характеристик смертности и заболеваемости в их социально-экономической гендерной обусловленности».
6. В различных культурных укладах существует свое восприятие понятий, обращений и в особенности слов. Желательно, по возможности, проверить пригодность рекламного материала на контрольной группе из состава целевой аудитории.
7. Текст должен быть ясным, свежим, запоминающимся и убедительным. Сообщение и изобразительные средства должны касаться целевой аудитории и нести в себе идею выгоды для человека и его семьи.
8. В печатной рекламе следует грамотно использовать заголовки, подзаголовки, текстовку к графическому материалу. Заголовки должны привлекать внимание читателя и содержать суть того, что вы хотите ему сказать.
9. Нельзя использовать одни прописные буквы даже в заголовках — их трудно читать. Ключевые пункты надо выделять жирным шрифтом или курсивом.
10. Надо помнить, что цветная реклама запоминается гораздо лучше.
11. Нельзя использовать в тексте выворотку (писать белым на черном фоне) — такой текст плохо читается.
12. Иллюстрации должны быть самыми простыми. Желательно использовать фотографии, а не рисунки, — они лучше воспринимаются людьми. Одна большая емкая фотография производит более сильный эффект, чем множество мелких картинок. На переднем плане должны быть один-два человека — никаких массовых сцен. Женщин больше всего привлекает показ ребенка.
13. Как общее правило, под каждой иллюстрацией должны быть пояснения, их чаще прочитывают до конца, чем весь сообщаемый материал.
14. На печатной полосе должно быть много свободного пространства, что облегчает чтение страницы (это особенно важно при работе с населением, имеющим низкий уровень грамотности).
15. В целях экономии денежных средств важное значение имеет тщательное редактирование мате-

риала, особенно перед направлением текста для механического или электронного воспроизводства. При использовании телевизионного вещания особенно важно, чтобы все изменения были сделаны до производства рекламного ролика.

16. Необходимо тщательно проверять количество требуемого материала. Если с самого начала будет заказано точное количество экземпляров, то потом не будет ни лишних копий, ни их дефицита и не придется делать допечатку.

579. При планировании рекламной кампании должен быть сделан сравнительный анализ на предмет воздействия/эффективности использования различных каналов распространения рекламы.

## 2. Печатные издания: газетная реклама

580. Написание хорошего текста и художественное оформление печатной рекламы представляют собой сложную творческую задачу, которая может быть наиболее эффективно решена людьми, обладающими особыми способностями в этой области. Для подготовки хорошей печатной рекламы не всегда полезно использовать, например, журналистов или людей, которые умеют хорошо писать информационные выпуски или справочники.

581. Объем текста будет зависеть от содержания рекламного сообщения, характера аудитории и применяемого формата материала. Как правило, длинные тексты читают грамотные, образованные люди, которые и без того регистрируют акты гражданского состояния. Для работы с малограмотным населением надо использовать короткие тексты с обилием иллюстраций. Полезно использовать доходчивые заголовки, которые такие люди чаще всего только и читают в рекламном материале. Заголовки должны быть:

- a) конкретными и точными по сути;
- b) понятными с первого взгляда;
- c) согласовываться с остальным содержанием рекламы.

582. Газета может выходить ежедневно или еженедельно и может быть общенациональной, региональной или местной по тиражу или «рынку», в зависимости от состава ее читателей. Некоторые газеты предназначены для читателей отдельных географических районов или этнических/культурных групп в составе общего населения, и, как следствие, их использование может быть очень эффективным, если рекламная кампания ставит перед собой задачу выхода на такие отдельные целевые аудитории. В сельских районах более широкой популярностью могут пользоваться еженедельные газеты, а значит, и эффективность их использования будет выше, чем у ежедневной газеты, выходящей в городе, поскольку

ку в сельской местности у городской газеты слабый спрос и доставляется она туда с запозданием.

583. Преимущества газет состоят в следующем:

- a) газеты обслуживают в целом широкие слои населения и имеют солидный охват домохозяйств. Как правило, их читательский состав увеличивается пропорционально уровню дохода, образования и роду занятий;
- b) газетная реклама может быть географически избирательной по ее распространению и может быть приспособлена под определенные целевые группы;
- c) рекламу в газете можно читать медленно или быстро (в зависимости от уровня грамотности читателей), и она может перечитываться позднее или передаваться другим читателям. Газеты являются хорошим способом сообщения фактов и подробностей при изложении длинных, разъяснительных материалов. Они имеют широкое воздействие;
- d) стоимость производства газетного материала ниже, чем на телевидении;
- e) для размещения материала и его изъятия требуется небольшой промежуток времени, и потому кампания, если потребуются, может быстро переориентироваться. Газетный материал, в отличие от радио и телевидения, имеет гибкие размеры и формат;
- f) в целом газеты читают более внимательно и их считают надежными и более правдивыми источниками сведений, чем другие источники массовой информации (что может не соответствовать действительности в странах с государственным контролем над прессой или в однопартийных государствах).

584. Газетная реклама имеет также свои недостатки, среди которых:

- a) газетная реклама действует на протяжении короткого времени;
- b) значительная часть тиража работает вхолостую. В целом многие общенациональные и другие издания рассчитаны на очень широкую читательскую аудиторию, а не на отдельную целевую группу населения. Но даже в этом случае реклама в таких изданиях ведет к повышению сознательности среди граждан, способствуя формированию среди населения и в целевых группах широкого понимания важности регистрации актов гражданского состояния;
- c) скученность рекламных материалов, поскольку у большинства газет более половины места отводится под рекламу и привлечь внимание читателей к отдельному сообщению крайне трудно;

- d) читатели с низким уровнем грамотности не усваивают всех деталей газетной рекламы;
- e) газеты обычно не пригодны для качественного воспроизведения материала, в частности фотографий, возможности использования цветных изображений ограничены, и они являются дорогостоящими.

585. Сначала необходимо рассмотреть 16 основных соображений, которые были изложены в пункте 578, выше, и которые во многих случаях применимы конкретно к подготовке печатных рекламных материалов (это надо сделать также и в начале подготовки рекламы на радио и телевидении).

586. Важным фактором является установление размера рекламы, который обычно определяется по количеству расчетных печатных строк. Четырнадцать агатных строк эквивалентны колонке в один дюйм. Стоимость определяется умножением цены одной строки на число расчетных агатных строк или дюймовых колонок, числом вставок и, если это применимо, использованием красок, а также расценками на конкретное место расположения рекламы, например в разделе «Семейная хроника». Для достижения наилучших результатов:

- a) необходимо обеспечить, чтобы основная мысль сообщения была выражена в крупном заголовке, привлекающем внимание читателя и вызывающем у него желание узнать больше;
- b) при написании печатной рекламы (или других печатных материалов) следует разбить текст на максимально возможное количество абзацев или частей, с тем чтобы он легко читался;
- c) рекомендуется использовать заголовки, подзаголовки, жирный шрифт, врезки, а также достаточно крупный размер шрифта;
- d) первый абзац должен быть коротким, поскольку длинное начало может отпугнуть читателя. Чтобы текст не выглядел монотонным, после первых двух-трех абзацев (дюймов текста) следует вставить подзаголовки;
- e) материал должен быть вычитан лицом, которое не является составителем текста, и тщательно отредактирован до его передачи в публикацию;
- f) рекламу следует оформить так, чтобы она выделялась, с применением, если возможно, яркой краски;
- g) для подкрепления сообщения следует использовать иллюстрации, особенно фотографии. Здесь применима старая поговорка: «лучше один раз увидеть, чем сто раз услышать». Необходим правильный выбор иллюстрации. Если реклама направлена на определенную этническую/культурную группу, следует убедиться, что на иллюстра-

ции изображены представители именно этой группы. По возможности, под иллюстрацией следует поместить ясную подпись;

- h) если реклама помещена в газете, которая направлена на определенную целевую группу населения, например этническую/культурную группу, необходимо подумать о том, чтобы в поддержку рекламно-пропагандистской кампании выступил влиятельный лидер общины или авторитетный деятель из числа представителей этой группы;
- i) объем текста определяется содержанием сообщения, характером аудитории, на которую оно направлено, и размещением материала. Важно, чтобы текст был хорошо написан, был убедительным, легко понимался и был значимым, особенно для целевой группы (групп), и был хорошо размещен.

### 3. Радиореклама

587. Радиореклама имеет много преимуществ, в том числе:

- a) радио по-прежнему остается наиболее эффективным средством выхода на массовую аудиторию. Радио есть практически везде. Даже в развивающихся странах большинство людей имеют доступ хотя бы к транзисторным радиоприемникам, а значит, есть выход на широкую аудиторию. Радио пользуются дома, в автомобиле и других средствах транспорта, на пляже, на работе и порой даже на учебных занятиях. Для большинства людей радио служит главным источником информации. В нем заложен огромный потенциал выхода на широкую аудиторию;
- b) радио является каналом прямой коммуникации. Радио мгновенно доходит до аудитории, что делает его идеальным инструментом формирования общественного сознания;
- c) низкая стоимость радиорекламы, что относится как к использованию эфирного времени, так и к подготовке материала. Многие станции дают коммерческую рекламу за малую стоимость или вообще бесплатно для клиента. Большинство расчетов стоимости рекламы на тысячу слушателей показывает, что радио доставляет материал за очень низкую стоимость;
- d) его низкая стоимость позволяет насыщать график рекламных передач для быстрого формирования общественного сознания;
- e) радио служит недорогим средством выхода на определенную целевую аудиторию. По сравнению с телевидением, радиостанции чаще вещают на отдельные демографические группы населения, и поэтому рекламное сообщение легче на-

целивать на определенные группы. Использование радио позволяет увеличить частотность контактов, и в этом состоит его большое преимущество. На аудиторию можно выходить на ее языке по несколько раз в день и при относительно малых затратах;

- f) радио присуща большая гибкость. Можно быстро сменить рекламу без значительных затрат. Время выпуска передач также весьма гибкое, и реклама может выходить в эфир в часы пик для слушателей целевой аудитории;
- g) на радио легче готовить рекламу на разных местных языках, такая реклама может зачитываться дикторами из числа представителей тех этнических/культурных групп, на которые она направлена. Правительства некоторых стран ведут программы радиовещания на местных наречиях (например, в Малайзии), и такие программы имеют очень высокую эффективность охвата труднодоступных групп населения. Радиопередачи в утренние часы, когда в обществах с традиционным укладом женщины в основном находятся дома, имеют самые высокие показатели численности аудитории среди целевых групп населения (например, в Ботсване);
- h) радио является инструментом личного общения и вызывает у слушателя впечатление разговора с собеседником.

588. Вместе с тем у радио есть свои недостатки, в частности:

- a) поскольку радио связано с использованием только одного слухового рецептора, человеку труднее воспринимать содержание сообщения. Поэтому радиореклама должна быть краткой и неоднократно повторяться, в особенности потому, что радио часто является как бы фоном, на который люди не обращают особого внимания;
- b) радиосообщение заканчивается быстро, и человек не может ознакомиться с ним позднее;
- c) аудитория может быть раздроблена, хотя потенциал охвата массовой аудитории остается высоким. Радио называют средством коммуникации с низким показателем охвата и высоким показателем частотности. Другими словами, за определенный период времени рекламу слышат небольшое число представителей целевой аудитории, но слышат часто;
- d) существует опасность скученности рекламы, когда несколько рекламных материалов группируются вместе и передаются один за другим во время рекламного времени;
- e) радио не может зримо показать продукт, то есть сам процесс регистрации и ее преимущества.

589. При подготовке радиорекламы необходимо учитывать следующие моменты:

- a) радиореклама должна сразу же захватить внимание слушателя и удерживать его до конца;
- b) необходимо сосредоточить внимание на сообщении. Радиосообщение должно быть запоминающимся, простым, понятным и достаточно кратким для его передачи в течение 30–60 секунд;
- c) за счет применения звуковых эффектов радиореклама должна вызывать у слушателя зрительные образы;
- d) текст радиосообщения должен быть тщательно проработан, чтобы хорошо звучать в разговорной речи. Следует избегать использования однозвучных слов;
- e) следует использовать слова и предложения, употребляемые в разговорной речи при обращении к вам — отдельному слушателю;
- f) сообщение надо повторить несколько раз. Если вы называете адрес или номер телефона, его необходимо всегда повторить в конце рекламы, с тем чтобы слушатели смогли его записать;
- g) слушателя необходимо нацеливать на действия, то есть регистрировать факт рождения, заключения брака или смерти;
- h) рекламное сообщение должно звучать с позитивным настроением, произноситься твердым и уверенным голосом;
- i) нельзя включать в текст много слов, иначе диктор будет слишком быстро их проговаривать и слушатель ничего не поймет и не запомнит;
- j) поскольку радио воздействует на слушателя только звуком, рекомендуется, чтобы звуковые эффекты и музыкальное оформление были выполнены на профессиональном уровне. Выше высказывалась мысль о том, что для рекламной кампании можно было бы заказать музыкальное сопровождение. Если такая мелодия написана, то ее следует использовать в радиорекламе (и телевизионной рекламе), с тем чтобы слушатели отождествляли эту мелодию непосредственно с рекламной кампанией;
- k) указать на выгоды от регистрации рождения ребенка (например, оказание медицинских услуг матери и ребенку) необходимо в самом начале рекламного сообщения;
- l) необходимо воспользоваться преимуществами гибкости и низкой стоимости радиопередач для подготовки и производства рекламных материалов, направленных конкретно на каждую целевую группу;
- m) вещание следует проводить на языке населения, на которое направлено сообщение;

- п) передачу должен вести диктор, обладающий теплым, хорошо поставленным «радиоголосом». При вещании на этническую/культурную группу диктор должен происходить из этой группы или в совершенстве владеть ее языком или, если необходимо, наречием;
- о) желательно сделать несколько разных рекламных материалов для радио, чтобы можно было их чередовать для сохранения интереса слушателей;
- р) целесообразно приглашать к участию известных на радио личностей, например диск-жокея, который мог бы передать рекламу во время музыкальной программы, или других известных личностей, которые могли бы участвовать, скажем, в интерактивной телефонной передаче со слушателями;
- q) а что если для записи рекламы пригласить авторитетных общественных деятелей? Или разве нельзя найти для участия влиятельного лидера, особенно при подготовке рекламы, направленной на этническую/культурную целевую группу? Если такой лидер найдется, его надо пригласить для озвучивания радиорекламы.

590. Непосредственное производство радиорекламы требует прохождения нескольких ступеней:

- а) прежде всего это написание сценария и утверждение производственных расходов (радиостанция может ничего не взять или взять лишь очень небольшую плату за производство);
- б) как правило, сценарий направляется непосредственно на радиостанцию (или может быть подключена производящая компания), и для чтения рекламного сообщения подбирают людей с подходящим для радио голосом (и со знанием того или иного языка);
- с) подбирают также музыкальное оформление и звуковые эффекты, если их предполагается использовать;
- д) рекламное сообщение репетируют и записывают на пленку;
- е) пленку рекламы в нужном количестве размножают для использования на радиостанции и, при необходимости, отправляют на другие станции (или радиосети).

#### 4. Телевизионная реклама

591. Телевизионный эфир закупается телевизионной сетью, разветвленной (когда эфирное время приобретают общенациональные рекламные компании на одном или нескольких рынках) или местной, включая кабельное ТВ. По убедительности и воздействию телевидение является самым эффективным и мощным средством массовой информации. В силу комбинированного воздействия одновременно на

несколько органов восприятия, то есть использования картинки, звука и движения, этот вид коммуникации не требует от зрителя усилий для восприятия материала. Получая информацию, зритель вообще может заниматься чем-то другим. Для определения того, насколько эффективной будет телевизионная реклама в конкретной развивающейся стране, надо получить данные о количестве телевизоров у населения с разбивкой, если это возможно, по географическим районам и этническим/культурным группам, а также о структуре просмотра аудиторией телепрограмм с разбивкой по категориям зрителей и времени суток/дня недели.

592. В число других преимуществ телевидения входят следующие:

- а) телевидение имеет широкую аудиторию зрителей среди всех слоев населения, включая неграмотных и малограмотных, и является для многих людей предпочтительным источником получения информации. Телевидение охватывает большое число людей, которые, по сути, выпадают из сферы охвата печатных средств информации;
- б) в силу охвата такой широкой аудитории телевидение может быть в целом экономически эффективным каналом выхода на массовую аудиторию. Для определения фактора экономической эффективности необходимо узнать расценки на телевизионную рекламу и численность аудитории;
- с) телевидение в целом имеет высокую эффективность в плане охвата среди женщин в возрастной группе 18–49 лет, которые как раз и являются главными объектами распространения информации о необходимости регистрации фактов рождения, младенческой смерти, заключения и расторжения брака;
- д) доходчивость телевизионной рекламы достигается за счет многократного повторения сообщения, когда зрители имеют возможность узнать о содержании материала, что может побудить их к действиям;
- е) телевидение имеет высокий показатель охвата, то есть численности зрителей из состава целевой аудитории, которые за определенный период времени хотя бы один раз сталкиваются с рекламой, и может эффективно использоваться для наращивания частотности, то есть среднего числа рекламных контактов одного зрителя за определенный период времени. Это означает, что, несмотря на возможную высокую фактическую стоимость рекламы в денежном выражении (в долларах или эквивалентной единице), реклама на телевидении может быть экономически выгодной с точки зрения показателей воздействия/эффективности;



- f) для достижения максимальной эффективности воздействия на целевую аудиторию можно выделять аудиторию по демографическому принципу. Для этого надо получить информацию о том, каким способом и в какое время можно выйти на определенную аудиторию с учетом ее распределения по половозрастному признаку и других демографических характеристик, таких, как уровень дохода/род занятий;
- g) по соображениям гибкости и экономии целесообразнее и дешевле приобретать рекламное эфирное время у отдельных станций и производить географическую сегментацию целевой аудитории.

593. Использование телевидения для рекламы имеет ряд недостатков, в том числе:

- a) реклама на телевидении стоит очень дорого как по стоимости эфирного времени, так и по стоимости производства рекламы, что связано с художественным оформлением, приглашением актеров, производством музыкального сопровождения и звуковых эффектов, написанием текста, проведением репетиций, работой оператора и т. д.;
- b) специфические детали сообщения доводятся до зрителя в течение ограниченного времени;
- c) быстрота передачи сообщения. Если телевизор включен, а люди рекламу не смотрят, они не могут просмотреть ее вновь (если только она не записана на пленку). Поскольку телевидение вещает на широкую аудиторию, имеет место передача вхолостую. Труднее бывает выйти на определенные целевые группы, входящие в состав демографических, психографических и географических групп населения (однако это возможно, и телевидение может быть особенно эффективным при воздействии на неграмотное и полуграмотное население);
- d) скученность рекламы — когда рекламные ролики группируются и передаются в эфир один за другим в перерыве программы, от которой в тот момент стараются отдохнуть и зрители. Для борьбы с этой проблемой, чтобы добиться эффективного воздействия, необходимо увеличивать частотность показа при его удлинении по времени;
- e) если на определенном рынке имеется несколько телеканалов, то аудитория может быть раздроблена, в результате чего у рекламы снижается потенциал охвата, а следовательно и стоимость выхода на целевую аудиторию;
- f) люди меньше доверяют рекламе на телевидении, чем сообщениям в печати. Они больше верят написанному (это не относится к неграмотному населению).

594. Если принимается решение об использовании телевизионной рекламы, рекомендуется обратиться за помощью к профессионалам — в рекламное агентство и/или производящую телевизионную компанию, если такая существует, — поскольку производство эффективной рекламы в этой трудной и сложной сфере требует специальных знаний.

595. Создание и производство эффективной телевизионной рекламы представляет собой очень трудную и сложную задачу. Кроме того, поскольку телевидение стоит дорого как по стоимости производства рекламы, так и по стоимости приобретения эфирного времени, на этом этапе проведения рекламной кампании рекомендуется привлечь рекламное агентство и/или производящую телевизионную компанию (подробнее см. главу I, выше).

596. В области телевизионной рекламы существуют следующие принципы, которыми необходимо руководствоваться:

- a) телевидение, в силу использования визуальной картинки, звука, цвета и движения, оказывает мощное эмоциональное воздействие, а значит, надо воспользоваться преимуществами всех этих качеств. Для захвата и удержания внимания зрителя необходимо использовать визуальное восприятие;
- b) сообщение должно быть емким — кратким, простым и доходчивым. Необходимо выделить главную мысль сообщения в течение первых 10 секунд рекламы и повторить ее в конце;
- c) с самого начала надо показать выгоды регистрации и повторить этот тезис в конце рекламы. Выгодность регистрации рождения ребенка можно продемонстрировать показом здорового ребенка и его счастливой матери в клинике послеродового медицинского наблюдения или показом ребенка, впервые переступающего порог школы;
- d) реклама должна быть позитивной и побуждать к конкретным действиям (например: «Если у вас родился ребенок, если вы заключаете брак или разводитесь, или если в вашей семье умер родственник, то вы должны зарегистрировать такое событие»);
- e) надо иметь хорошо написанный текст, который будет пригоден для воспроизведения в разговорной речи. При нормальном темпе речи реклама продолжительностью 30 секунд включает около 60 английских слов, а реклама на 60 секунд — 120 слов. Необходимо тщательно подбирать слова, выделяя один-два ключевых момента;
- f) чтобы зритель лучше понял и запомнил содержание рекламы, для ее усиления можно привести на экране слова текста;

- g) если вы хотите, чтобы зрители вам написали или позвонили для получения дополнительной информации, на экране необходимо как минимум в течение пяти секунд показать адрес и номер телефона и повторить их хотя бы дважды;
- h) зрителям надо кратким образом разъяснить, что такое регистрация, когда она должна производиться, а также что надо делать и куда идти;
- i) реклама должна быть целостной и последовательной, с логическим переходом от постановки проблемы и краткого объяснения ее сути к ее решению. В конце должна быть дана рекомендация о том, что надо делать.

597. Необходимо в полной мере использовать последние достижения компьютерной графики для производства широкого круга специальных визуальных и звуковых эффектов.

598. В рекламе можно также использовать средства мультипликации, которая нравится многим зрителям и пользуется среди них большой популярностью. По сравнению с живой рекламой производство мультипликации может обойтись дешевле. Кроме того, мультипликацию можно использовать в комбинации с другими видами анимационного изображения.

599. При разработке телевизионной рекламы стандартным подходом является подготовка сюжетного плана — графического изображения некоторых сцен, графики или/и мультипликации в той последовательности, в которой они будут показаны и в которой будет разворачиваться действие. Сюжетный план включает также некоторый необходимый материал, показывающий содержание рекламы, и некоторые указания производителю рекламы. При хорошем исполнении сюжетный план дает неплохое представление о том, какой будет реклама после ее завершения. На этом этапе до начала производства целесообразно произвести предварительное апробирование рекламы для определения того, будет ли она оказывать воздействие и насколько эффективное. Если возможно, этот материал надо протестировать на аудитории или контрольной группе из состава целевой аудитории, на которую будет направлена реклама.

600. При необходимости, можно внести изменения до начала дорогостоящего этапа производства.

601. В процессе фактического производства в качестве альтернативы живому действию с натурными съемками и с участием реальных людей, что дает ощущение реальности и естественности, обычно в целях экономии используется голос за кадром (голос, наложенный на пленку). Однако живое действие может быть более эффективным.

602. Все необходимые исправления надо делать до начала первого этапа электронного производства.

603. После предварительного тестирования сюжетного макета и его утверждения клиентом производится составление сметы производственных расходов. Производственные расходы зависят от ряда факторов, в число которых входят аренда студии, путевые расходы, связанные с выездом на место съемки, оплата труда участников — дикторов, актеров или знаменитостей, режиссера, специалистов по музыкальному оформлению и звуковым эффектам, а также от времени, необходимого для съемки рекламы.

604. После утверждения сметы расходов наступает время производства. Фактическая съемка должна быть сделана как можно быстрее и с максимальной экономией средств, но при обязательном обеспечении качества работы. Эфирное время на телевидении стоит дорого, и поэтому надо быть уверенным в том, что реклама, которую вы собираетесь показывать, действительно заслуживает таких затрат. Если есть возможность дешевле снять некоторые сцены отдельно, то надо пойти на этот вариант.

605. Следует помнить о целевой аудитории, на которую направлена реклама. Если реклама ставит своей задачей побудить определенную этническую/культурную группу к совершению позитивных действий в виде регистрации, то в рекламу следует включить представителей этой группы, если они не участвуют в качестве действующих лиц.

606. После завершения производства рекламный ролик монтируется режиссером, монтажером, звуковым оператором и т. д., когда из оригинала пленки делается «черновой монтаж». Далее производится синхронизация звука с изображением и добавляются графические эффекты. Затем наступает то, что принято называть «окончательный вариант», когда вместе монтируются и отпечатываются изображение, звук, зрительные и специальные эффекты. Результат показывают клиенту и после его одобрения из пробного оттиска распечатываются дубликаты, которые передаются телевизионным станциям и сетям для выпуска по графику приобретенного эфирного времени.

## Ф. ДРУГИЕ СРЕДСТВА КОММУНИКАЦИИ И ПРОИЗВОДСТВО НЕОБХОДИМЫХ РЕКЛАМНЫХ МАТЕРИАЛОВ

607. В дополнение к рекламе в печати, на радио и телевидении можно использовать такие средства рекламы, как афиши/щиты, брошюры/проспекты, настенные календари, информационно-справочные пункты, материалы для занятий в учебных заведениях.

### 1. Рекламные афиши/щиты

608. Исключительно наглядной и эффективной формой рекламы являются афиши и щиты. Самый

крупный вид уличной афиши — рекламный щит, который обычно изготавливается из нескольких листов устойчивой к действию погодных факторов бумаги, а более дорогие варианты делаются из металла или фанеры и расписываются вручную. Их рекомендуется устанавливать на крупных транспортных магистралях и/или вблизи многолюдных крупных торговых и деловых центров, а также около или внутри центров регистрации актов гражданского состояния, церквей, школьных зданий, центров планирования семьи, центров иммунизации и ритуальных бюро. Рекламные афиши и щиты надо выставлять на длительное время. Их необходимо широко и постоянно использовать около регистрационных центров для информирования населения об их местонахождении и графике работы. В крупных городах стоимость такой рекламы может быть высока, и место обычно сдается на периоды по четыре недели. Вместе с тем клиент может подходить к этому вопросу выборочно, в зависимости от географического района, и поэтому в некоторых районах проживания труднодоступных целевых групп эти виды рекламы могут быть экономически выгодными.

609. Более мелкие стенды с плакатами используются в залах ожидания на вокзалах, в торговых комплексах, на местных рынках и в школах. В сельских районах плакаты прикрепляют на дерево, выставляют в витринах бензозаправочных станций или местных магазинов и ларьков. Эти плакаты, афиши и щиты должны передавать простое, притягательное по силе сообщение в словах и картинках, подкрепленное использованием крупных букв и ярких красок.

610. В городских районах эффективной бывает реклама на транспорте. Афиша может размещаться по сторонам или на задней части автобусов, что обеспечивает постоянное действие рекламы. Такую рекламу видят много раз, и это подкрепляет ее воздействие, а вероятность результата повышается за счет самого эффекта повторения.

611. Реклама внутри транспортного средства, которая обычно размещается в виде рекламных объявлений над окнами, может быть особенно эффективной, поскольку вы получаете «аудиторию поневоле». Большинство пассажиров совершают в общественном транспорте ежемесячно множество поездок продолжительностью по несколько минут. Книгу или газету для чтения берут с собой лишь немногие пассажиры, большинство же из них скучают и охотно прочитывают до последней строки каждое рекламное объявление. Если вашей целевой аудиторией являются городские жители бедных районов, для которых общественный транспорт — автобус, электричка или метро — является единственным средством передвижения, то реклама на транспорте, несо-

менно, будет весьма эффективной и экономически выгодной.

612. Эффективным средством рекламы могут быть также рекламные транспаранты. Их можно вывесить с разрешения местных органов власти в особо заметных местах, например на многолюдных, центральных улицах и проспектах, при въезде в город или деревню и т. д. Для изготовления таких рекламных полотнищ желательно использовать качественную материю и несмываемую краску, которые могут выстоять год или дольше, и заменять их по мере необходимости.

613. Главным фактором рекламы является ее повторяемость. Чем чаще сообщение повторяется, тем с большей вероятностью оно будет усвоено и вызовет необходимую реакцию. Уличная реклама и реклама на транспорте обладают высокими показателями охвата и частотности, их видят много людей в течение короткого промежутка времени, а значит, надо в полной мере использовать их огромный потенциал.

## 2. Рекламные брошюры/проспекты

614. Необходимо вновь рассмотреть рекомендуемые 16 основных соображений по разработке материалов рекламной кампании, которые изложены в пункте 578, выше, а также главу III.E.2, выше, посвященную газетной рекламе. К разработке рекламных брошюр и проспектов применяются те же общие правила.

615. Кроме того, в обзоре главы III приведен пример эффективного воздействия рекламного проспекта, выпущенного отделом статистики естественного движения населения Департамента здравоохранения провинции Британская Колумбия, Канада, на повышение уровня регистрации среди коренного индейского населения в этой провинции (см. пункт 464, выше).

616. Помимо этого, в приложении I, ниже, содержатся примерные тексты рекламных брошюр/проспектов по пропаганде регистрации фактов рождения, смерти, заключения и расторжения брака. Страны могут легко адаптировать эти тексты к своим системам РАГС/СЕДН.

617. Главное, надо помнить, что брошюра/проспект должны быть написаны простым, доходчивым языком. Для облегчения чтения их текст надо разбить на максимально возможное число разделов с отдельными подзаголовками.

618. Следует использовать простую и понятную графику, не конфликтующую с содержанием текста. Воспроизведение фотографий должно быть качественным. Нельзя использовать рисунки, имеющие непрофессиональный вид.

619. Необходимо, чтобы брошюра или рекламный проспект были визуально привлекательными и сразу захватывали внимание читателя. Типичным форматом рекламного проспекта является использование стандартного печатного листа (8 x 11 дюймов), сложенного втрое, то есть с конечным размером около 3 1/2 x 8 дюймов, который удобно положить в карман или сумочку. Печатный текст или иллюстрации брошюры/проспекта должны быть на обеих сторонах бумаги, что снизит расходы на бумагу и сделает материал более привлекательным.

620. Текст материала и графика должны соотноситься с характером целевой аудитории. Если есть возможность, то материал необходимо предварительно апробировать на контрольной группе. Для снижения стоимости можно непосредственно использовать уже имеющийся графический материал или несколько адаптировать его. Следует проконсультироваться с художником или типографом, не забыв при этом получить разрешение на использование материала.

621. После завершения работы по художественному оформлению рекламного проспекта или брошюры и его утверждения, а также определения количества необходимых экземпляров, необходимо получить расчеты сметной стоимости их напечатания в типографиях.

622. Стоимость отпечатанных материалов зависит от следующих факторов:

- a) *количество*: самым дорогостоящим элементом типографского процесса является изготовление печатных форм. После того как формы изготовлены, действует правило: чем больше экземпляров отпечатано, тем ниже стоимость одного экземпляра. Например, при стоимости 50 долл. США за 1 тыс. экземпляров стоимость одного экземпляра составит 5 центов, а при стоимости 100 долл. за 4 тыс. экземпляров 2,5 цента;
- b) *типографские расходы*: эти расходы могут сильно различаться в зависимости от типографии, и поэтому целесообразно узнать расценки у нескольких типографий и ознакомиться с образцами их работы и их репутацией;
- c) *художественное оформление*: оно увеличивает стоимость работ, и в типографии надо получить соответствующие расценки;
- d) *количество красок*: самым дешевым методом является использование только одной краски, с применением каждой дополнительной краски стоимость работы возрастает;
- e) *бумага*: сорта бумаги различаются по весу листа, его фактуре и белизне, что обуславливает цену.

623. Очень важное значение имеют каналы распространения рекламных проспектов и брошюр. При пропаганде регистрации рождений эти материалы должны рассылаться по всем клиникам дородового медицинского наблюдения, врачевным и акушерским кабинетам, повивальным бабкам и традиционным акушеркам, а также в родильные отделения больниц и клиник. Они должны быть в клиниках послеродового медицинского наблюдения за состоянием здоровья матери и ребенка, особенно в тех из них, где ребенок вакцинируется или иммунизируется от различных заболеваний.

624. В учебных заведениях помимо учебно-методических материалов для преподавателей необходимо выпустить простой рекламный проспект с обилием картинок для детей, которые покажут его дома своим родителям.

625. Рекламные проспекты по пропаганде регистрации факта заключения брака должны распространяться через органы, выдающие разрешение на вступление в брак, а также в местах заключения брака в ходе религиозных, племенных, гражданских или иных обрядов.

626. Графические изображения и текст можно напечатать на настенных календарях, пропагандирующих важность своевременной регистрации рождения, смерти и заключения брака, как это делается в Йемене и Ботсване.

### 3. Информационно-справочные пункты

627. Для распространения информации о регистрации следует как можно шире использовать информационно-справочные пункты, начиная от современных электронных справочных пунктов в ведущих государственных учреждениях и крупных торговых центрах в городах и заканчивая более простыми информационно-справочными пунктами в мелких центрах, хорошо информированный персонал которых работает в наиболее оживленные часы.

628. Отличным местом для рекламы являются сельские базары, где можно разместить простой информационно-справочный пункт или будку с брошюрой в виде плакатов/брошюр, имеющих опознавательные логотипы; здесь могли бы работать энергичные, общительные люди, способные напористо и убедительно пропагандировать необходимость и выгоду регистрации. Если у рекламной кампании есть музыкальный лейтмотив, то эту мелодию надо проигрывать для привлечения внимания.

629. Если это возможно, то с местным регистратором можно было бы договориться о том, чтобы он по определенным дням приходил в этот пункт и производил регистрацию непосредственно там.

#### 4. *Материалы для занятий в учебных заведениях*

630. На раннем этапе кампании необходимо организовать совещания с должностными лицами высокого уровня из министерства просвещения (или аналогичного учреждения) по вопросу о включении вопросов регистрации актов гражданского состояния и событий естественного движения населения в программы занятий начальных и средних школ и высших учебных заведений, особенно в программы занятий студентов педагогических учебных заведений.

631. Цель этих совещаний состоит в достижении согласия на включение таких занятий в регулярную программу обучения и в разработке практической методики занятий по преподаванию этого предмета на различных уровнях обучения.

632. Для подготовки практической методики занятий министерство просвещения (или аналогичное учреждение) должно поручить работникам методических кабинетов разработать проекты пособий для таких занятий применительно к различным возрастным группам учащихся; эти пособия могли бы затем пройти апробацию в экспериментальных школах/учебных заведениях перед их окончательным утверждением, публикацией и распространением.

633. Подготовку материала, который можно включить в учебную программу, должно осуществлять бюро по ИОС. Оно должно также направлять лекторов для выступления перед группами преподавателей или в педагогических организациях. В программу подготовки педагогических кадров можно включить вводный курс по системам РАГС/СЕДН. Затем преподаватели могли бы пропагандировать важность регистрации актов гражданского состояния. Такая методика может быть особенно полезной в сельских районах, где учителя пользуются высоким авторитетом.

634. В содержание таких занятий можно было бы включить темы по истории и развитию систем РАГС/СЕДН в стране; вопросы, раскрывающие важность регистрации для граждан, общины и страны в целом; аргументирование выгоды такой регистрации во многих отношениях, а также вопросы, касающиеся разъяснения порядка, сроков и места регистрации. На занятиях надо подчеркивать, что дети должны рассказывать своим родителям о регистрации. Учебным заведениям следует предложить включить вопрос о регистрации как тему родительских собраний и встреч преподавателей с родителями дома.

#### Г. ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ОБЩИХ ИНФОРМАЦИОННЫХ ПРОГРАММ В КОММЕРЧЕСКИХ И НЕКОММЕРЧЕСКИХ СРЕДСТВАХ ИНФОРМАЦИИ, В ТОМ ЧИСЛЕ В ПРОГРАММАХ, ОСВЕЩАЮЩИХ ЖИЗНЬ ОБЩЕСТВА, ОБЪЯВЛЕНИЯХ О МЕСТНЫХ МЕРОПРИЯТИЯХ И Т. П.

##### 1. *Программа по связи со средствами массовой информации*

635. Большинство коммерческих средств информации, будь то печатные издания, радио или телевидение, выделяют место/эфир для сообщений о местных мероприятиях/событиях в жизни общества.

636. Кроме того, печатные и вещательные средства информации имеют такие рубрики, как хроника новостей, редакционная колонка, общественное мнение и письма в редакцию, которые можно было бы использовать в интересах программы в области ИОС для пропаганды дела общественной значимости — в данном случае важности регистрации фактов рождения, заключения брака, расторжения брака и смерти. Главным фактором здесь является налаживание добрых отношений с органами массовой информации на национальном, региональном и местном уровнях. Вы не можете контролировать то, что вещают или пишут в средствах информации, но если у вас есть интересный материал о кампании по пропаганде регистрации и ее выгоды для общества, то он может быть использован средствами массовой информации.

637. Одним из основных соображений является то, что эффективная программа сотрудничества со средствами информации может осуществляться при минимальных расходах в рамках программы в области ИОС, поскольку в этом случае расходы на производство и распространение материала берут на себя сами информационные органы, в отличие от коммерческой рекламы, которая сопряжена с крупными расходами.

638. Эффективное сотрудничество с органами массовой информации предполагает налаживание добрых рабочих отношений с журналистами печатных изданий, радио и телевидения в ходе разработки программы сотрудничества с прессой, которая должна иметь мощную поддержку со стороны руководства организации, быть укомплектована профессиональными кадрами и структурно входить в программу в области ИОС.

639. Предоставление достоверной, актуальной информации способствует укреплению доверия и расположения, а значит, приведет к более широкому

освещению материала в средствах информации<sup>29</sup>. То, что люди читают, видят или слышат в репортажах, вызывает доверие к освещаемой теме — в данном случае к важности регистрации, — что может вызвать дискуссию по этому вопросу, а значит, будет информировать и просвещать людей.

640. Рекомендуются разработать такую стратегию, которая была бы направлена на поиск возможностей совмещения целей и задач организации с интересами журналистов, которая учитывала бы их потребности и поставляла журналистам достоверную, актуальную информацию, годную к использованию, и предусматривала, в частности<sup>30</sup>:

- a) предоставление достоверной и интересной информации на актуальную тему;
- b) сбор и анализ информации для определения интересов и потребностей средств информации;
- c) подготовку материалов для хроники новостей, тематических репортажей, рубрики общественного мнения, информационных бюллетеней и других готовых к использованию материалов;
- d) предоставление журналистам подборок материала, справочных материалов, списков экспертов и других вспомогательных материалов;
- e) предложение журналистам идей для репортажей и предоставление информации и содействия по их просьбе;
- f) организацию и содействие в проведении пресс-конференций, выездов на места и других мероприятий, представляющих интерес для средств массовой информации;
- g) оказание помощи журналистам в организации встреч с сотрудниками программы, включая организацию интервью;
- h) работу с противниками регистрации, улаживание споров, возникающих в обществе вокруг регистрации, и опровержение неверных слухов.

641. При разработке эффективной программы в области ИОС с участием средств массовой информации следует уделить особое внимание тому, что эти элементы комплексной программы совершенствования систем РАГС/СЕДН должны осуществляться не только специалистами в области общественной информации, но и другими ответственными сотрудниками и руководителями высшего звена.

642. Содействие со стороны руководства имеет решающее значение для обеспечения успеха любой программы сотрудничества с прессой, поскольку именно руководство предопределяет отношение журналистов к данной организации, влияет на ее

доступность для журналистов и на сотрудничество с ними<sup>31</sup>. В Центре Джонса Хопкинса по программам связи исходят из того, что наибольшую вероятность на успех имеют те программы, в структуре которых начальник отдела по связям со средствами массовой информации находится в непосредственном подчинении руководителя организации. Хотя в рекомендуемой организации бюро по ИОС, изложенной в настоящем *Справочнике*, такая структура может оказаться нецелесообразной, необходимо предпринять шаги к обеспечению того, чтобы начальник отдела по связям со средствами массовой информации имел необходимый ему быстрый доступ к старшему руководящему звену и экспертам по всем вопросам регистрации актов гражданского состояния, что позволило бы ему эффективно выполнять свои функции по поддержанию связи с прессой.

643. Хороший специалист в области общественной информации должен иметь высокий профессиональный уровень и широкую эрудицию, быть общительным, уметь работать оперативно и проявлять самообладание в критических ситуациях. Главным фактором в обеспечении эффективных связей с прессой являются личные контакты с журналистами.

644. Сотрудники подразделения общественной информации бюро по ИОС должны оказывать журналистам содействие, выдвигая идеи на злободневные темы и готовя интересные материалы для репортажей, пресс-релизы, общие информационные материалы, справочные материалы, подборки материалов и т. д., содержащие фактическую, доходчивую и актуальную информацию, которую могли бы использовать журналисты в своих репортажах.

645. При разработке стратегии сотрудничества со средствами массовой информации, направленной на совмещение целей и задач организации (государственной/ведомственной) с интересами журналистов, Центр Джонса Хопкинса по программам связи руководствуется следующей методикой систематического планирования и проведения мероприятий в области коммуникации во всех регионах мира<sup>32</sup>.

646. Ниже изложено краткое описание процесса планирования, который может быть адаптирован к работе со средствами информации<sup>33</sup>:

1. *Анализ*: он связан с оценкой общего состояния дел в сфере массовой информации в стране и анализом данных об отдельных каналах распространения информации по показателям частотности, охвата, достоверности и качества материалов.

<sup>29</sup> См. *Population Reports* (Baltimore, Johns Hopkins School of Public Health), Series J, No. 42.

<sup>30</sup> Там же.

<sup>31</sup> Там же.

<sup>32</sup> Там же.

<sup>33</sup> Там же.



2. *Стратегическое построение рекламы*: определение тематического содержания рекламных сообщений для достижения задачи правильного выбора нужного материала, его распространения на нужную аудиторию в нужном месте и в нужное время.
3. *Разработка, предварительное тестирование и производство материала*: по мере возможности, материал должен редактироваться людьми, имеющими опыт журналистской работы.
4. *Управление, реализация и контроль*: контроль за результативностью сотрудничества со средствами массовой информации позволяет сравнить полученные результаты с поставленными задачами и, при необходимости, скорректировать стратегию (подробно вопросы контроля и оценки рассматриваются в главе V, ниже).
5. *Оценка воздействия*: анализ эффективности воздействия программы сотрудничества с прессой.

647. Для формирования хороших личностных отношений между сотрудниками подразделения общественной информации и журналистами в методике Центра Джонса Хопкинса применяются пять принципов<sup>26</sup>, которые излагаются ниже:

- a) *оперативность*: соблюдение сроков, которыми ограничены журналисты. Если журналист позвонил и хочет получить информацию, необходимо ему незамедлительно перезвонить, даже после окончания обычного рабочего дня. На следующий день звонить уже будет поздно. К этому времени информация уже может появиться в эфире или в печатных изданиях;
- b) *факты*: информация должна быть фактической, а факты — интересными. Материал должен строиться на фактах. Журналисты ценят, когда в материале присутствует драматизм ситуации, предлагается неординарный лозунг, рассказывается личная история, что помогает осветить вашу позицию. Надо указывать источник любых фактических сведений и статистических данных;
- c) *откровенность*: надо быть откровенным. Никогда нельзя вводить журналистов в заблуждение. Надо быть максимально открытым и откровенно отвечать на их вопросы. Если есть объяснение причины, журналисты в большинстве своем с пониманием и уважением отнесутся к источнику, даже если он на какой-то вопрос не сможет дать исчерпывающего или вообще никакого ответа;
- d) *честность*: организация должна честно относиться к журналистам, если хочет, чтобы журналисты честно относились к ней. Если будет, например, постоянно проявляться благосклонное отношение к одному журналисту, то это может подорвать доверие других;

e) *дружеские отношения*: как и все люди, журналисты любят внимание к себе. Надо помнить их имена, читать их статьи, прислушиваться к их мнению, знать их интересы, благодарить их за репортаж по интересующей вас тематике.

648. Наглядным примером важности эффективной программы сотрудничества со средствами массовой информации является деятельность отдела социальных связей Перуанского института по планированию размеров семьи (ИНПРАРЕС), который разработал в стране комплексную коммуникационную стратегию развертывания широкой рекламно-пропагандистской кампании в средствах массовой информации, включающей проведение на радио и телевидении большого числа программ и встреч с участием экспертов по различным проблемам науки и медицины, а также публикацию множества статей на страницах ежедневных газет и популярных журналов.

649. Эта выдающаяся коммуникационная программа была отмечена в 1995 году, когда Институту была вручена международная премия им. Розы Синерос за огромные и плодотворные усилия на этом поприще<sup>34</sup>. Институт проводит ежегодные совещания с представителями средств массовой информации, где журналистам предлагаются материалы, которые они могут использовать при информировании населения. Кроме того, приводится специальная церемония награждения журналистов за выдающиеся произведения, освещающие проблемы в области планирования семьи.

650. В газете «Охо» часто помещается популярное среди читателей приложение на восьми страницах, которое насыщено привлекательными иллюстрациями и написано доходчивым языком.

651. С целью распространения информации Институт подготовил серию интервью и программ, посвященных охране здоровья, которые передаются радиостанциями «Радио Конос», «Радио Эль Соль» и «Радио Виктория», вещающими на большие аудитории в наиболее густонаселенных районах страны, что, по сути, является бесплатной рекламой деятельности Института<sup>35</sup>.

652. Эту всеобъемлющую коммуникационную стратегию вполне можно адаптировать для информирования и просвещения населения в отношении требований и преимуществ регистрации актов гражданского состояния и событий естественного движения населения.

<sup>34</sup> См. *Planned Parenthood Challenges* (London, International Planned Parenthood Federation), No. 1 (1996).

<sup>35</sup> Там же.



## 1. Программа сотрудничества со средствами массовой информации

### Этап 1

653. Первый этап состоит в составлении достоверного списка органов массовой информации с указанием общенациональных каналов распространения информации, а также каналов в географических районах, региональных и местных. Надо узнать точный почтовый адрес и адрес электронной почты, номера телефона и факса, а также прямой номер телефона сотрудника, которому вы будете направлять пресс-релизы или материалы в рубрику общественных объявлений и сообщений о местных мероприятиях и к которому необходимо обращаться на предмет возможного помещения материала в хронику новостей, в редакционный комментарий, в рубрику «Общественное мнение» или «Полезные советы», «Письма в редакцию» и т. д.

654. В список органов массовой информации должны быть включены:

#### Органы печати

Ежедневные газеты

Еженедельные газеты

Газеты для молодежи/взрослого населения

Местные газеты

Газеты и журналы этнической ориентации

Публикации различных организаций (например, религиозных, деловых, политических, сельскохозяйственных, школьных и спортивных)

#### Органы радио- и телевидения

Телевизионные станции

Компании кабельного телевидения и телевизионные сети

Радиостанции

655. Необходимо составить профиль каждого из включенных в список информационных каналов и определить, какой из них может вам помочь и каким именно образом.

### Этап 2

656. Этот этап связан с подготовкой материала для тех информационных каналов, которые будут передавать ваше сообщение аудитории, на которую вы хотите выйти; материалы должны быть направлены на соответствующие целевые группы, которые вы заранее определили, и на население в целом. Необходимо собрать исследовательский материал и подготовить справочный информационный и дру-

гой материал для общей подборки материалов. Для подкрепления источника информации следует собрать фактические и подтверждающие сведения.

657. Рекомендуется, по возможности, использовать материал о людях, поскольку людские судьбы воспринимаются острее, чем «голые сухие факты»<sup>36</sup>. В данном случае можно сделать интересный рассказ о тех преимуществах, которые дает родителям регистрация рождения ребенка, или о государственных льготах, которые могут получить жених и невеста, зарегистрировавшие свой брак. В Кувейте и Саудовской Аравии, например, зарегистрированные молодожены получают государственную дотацию.

658. В пресс-релизы и другие информационные материалы для убедительности и привлечения внимания желательно включать высказывания известных личностей (авторитетных деятелей/лидеров общины), а также мнения экспертов по различным аспектам регистрации актов гражданского состояния (с получением у этих лиц разрешения на публичное разглашение их высказываний).

### Этап 3

659. После того как первоначальный информационный материал собран, необходимо составить представительную выборку журналистов и обратиться за советом к органам массовой информации. Будут ли они заинтересованы в том, что вы им предлагаете? Какой характер статей/передач они советуют вам сделать? Чем вы можете им помочь — какого рода материал они хотели бы получить? Желательно подружиться с некоторыми журналистами и узнать их мнения.

### Этап 4

660. Доработка и производство информационного материала. По возможности, в материал желательно включить высококачественные звуковые эффекты при передаче по радио и аудиовизуальный материал при передаче по телевидению, а также обычную графику и/или фотографии.

Характеристика органа массовой информации должна включать:

#### Характеристика органа печати

Кому направлять материалы для новостей?

Есть ли журналист, пишущий репортажи, кто мог бы заинтересоваться тематикой проводимой рекламно-пропагандистской кампании?

<sup>36</sup> См. International Planned Parenthood Federation, *Advocacy Guide* (London, 1995).

Кто пишет редакционные статьи? Согласны ли они поддержать вашу кампанию?

Принимаются ли со стороны материалы для помещения в редакционную колонку или рубрику общественного мнения? К кому надо обращаться?

К кому из журналистов, ведущих авторские колонки, можно обратиться?

Кто ведет рубрику «Письма в редакцию»?

Выделяется ли место для хроники местных событий? К кому надо обратиться?

Есть ли календарный график местных мероприятий? К кому надо обратиться?

Каковы крайние сроки для представления этих материалов? Для ежедневных выпусков? Для еженедельных выпусков?

#### *Характеристика органа радио- и телевидения*

Кому направлять материалы для новостей?

Принимаются ли со стороны материалы для вещания в рубриках «Редакционный комментарий» или «Точка зрения»? К кому надо обращаться?

Ведутся ли передачи «Наш гость в студии» или «Телефонный эфир»? К кому надо обращаться?

Есть ли среди ведущих передач люди, которые могли бы поддержать вашу кампанию? Кто они?

Передаст ли радио- или телевизионная станция информацию о предстоящих местных мероприятиях? Кто отвечает за этот сектор?

Какую политику проводит станция в отношении передачи общественных объявлений? Можете ли вы подать такую заявку?

Какой крайний срок подачи материалов?

#### *Этап 5*

661. Одновременно с решением вопросов в рамках этапа 4 необходимо определить, какому лидеру общины или представителю регистрационного органа лучше выступить перед прессой, и проинструктировать этих лиц на предмет того, как лучше себя вести в ходе интервью с журналистами из печатных органов, радио или телевидения.

#### *Этап 6*

662. До официального начала кампании в области ИОС материал должен быть передан в органы массовой информации. По возможности, это жела-

тельно сделать лично, а также следует связаться с людьми, которые будут работать с вашим материалом в каждом из таких органов.

#### *Этап 7*

663. Необходимо принять меры к обеспечению того, чтобы персонал подразделения общественной информации кампании в области ИОС был готов в любое время откликнуться на просьбы журналистов, когда им будет нужна дополнительная информация.

#### *Этап 8*

664. Необходимо отслеживать информационные передачи и производить оценку их эффективности/воздействия. Такие вопросы рассматриваются в главе V, ниже.

665. В целом, если выпускаются еженедельные публикации, желательно готовить материал для выпуска именно в таких изданиях. Еженедельные издания довольно часто и много используют такого рода информацию, особенно если материал посвящен проведению общественного мероприятия, например встречи представителей отдела регистрации актов гражданского состояния с представителями ассоциации родителей и учителей, на которой проводилась разъяснительная беседа по вопросам, как, когда и для чего надо регистрировать рождение ребенка.

666. У большинства местных информационных органов имеется своего рода рубрика или программа «Предстоящие мероприятия», где могут помещаться объявления о намеченных мероприятиях. В некоторых органах массовой информации, особенно на радио и телевидении, имеется рубрика общественных объявлений, которую можно было бы использовать для передачи сообщений, касающихся регистрации актов гражданского состояния. Необходимо в полной мере использовать все программы, посвященные общественным мероприятиям, особенно если гостем передачи является авторитетный лидер, и направлять для участия в них своих опытных представителей, способных в интересной форме разъяснить необходимость предоставления достоверных сведений при регистрации и рассказать о ее преимуществах.

667. Необходимо подготовить, особенно для печатных органов, подборки материалов, которые можно использовать для написания статьи и где содержатся основные сведения о программе совершенствования регистрации, фотографии и графический материал для иллюстрации статьи (статей), а также краткие сообщения, которые могут быть использованы вещательными средствами массовой информации.

## 2. Выпуск материала

668. Редакторам нужен новый материал, который не надо полностью переписывать и редактировать, и поэтому его необходимо тщательно подготовить, проверить на достоверность информации, а также исправить орфографические и грамматические ошибки.

669. Рекомендуются следующие принципы, которыми необходимо руководствоваться при написании материала для информационного выпуска:

- a) информационные материалы должны печататься с двойным интервалом, с полями на левой стороне страницы не менее 1,5 дюйма и большими полями справа, а также свободным местом наверху и внизу страницы;
  - b) в верхнем правом углу страницы, над заголовком, указывается дата выпуска. Если имеет значение точное время выпуска материала, то делается пометка «Выпуск не ранее (дата)». Либо может делаться пометка «Для немедленного выпуска» или вообще о дате выпуска не говорится ничего. На первой странице должны быть также обязательно указаны наименование и адрес бюро по ИОС, представившего материал для выпуска;
  - c) в конце материала необходимо указать контактный телефон, полный адрес и фамилию хотя бы одного сотрудника, а желательно двух сотрудников организации, которая проводит кампанию;
  - d) сообщение должно быть кратким, на одну, максимум две страницы, с печатным текстом на одной стороне листа;
  - e) в заголовке должна быть обозначена фактическая суть сообщения. Все равно редакторы, сообразуясь с объемом, дают обычно свой заголовок материалу;
  - f) не следует включать подзаголовки или другие редакторские приемы, например выделение жирным шрифтом и подчеркиванием;
  - g) старайтесь закончить мысль до конца страницы, если будет перенос на другую. Никогда не переносите на другую страницу часть одного абзаца;
  - h) в конце сообщения надо сделать пометку «конец»;
  - i) в редакциях бывает постоянная спешка, и поэтому необходимо, чтобы материал сразу захватывал внимание редактора и показывал факты;
  - j) вся важная информация должна быть сосредоточена в первом абзаце, который не должен быть длиннее трех-пяти строк;
  - k) в первом абзаце должны также содержаться ответы на все классические вопросы журналистики: кто, что, где, когда, почему и как?
- l) редакторы обычно сокращают материал, помещенный в конце, и поэтому все остальные сведения надо помещать в нисходящем порядке важности;
  - m) здесь не место удивлять читателя «изысканной» прозой. Текст должен быть простым, без всяких прикрас. Должно быть лишь четкое изложение фактов;
  - n) надо использовать короткие предложения;
  - o) нельзя писать общими фразами или преувеличивать;
  - p) надо употреблять меньше общих фраз, а больше использовать факты и цифры. Так, вместо «регистрация актов гражданского состояния с давних пор была требованием» лучше дать «с 1945 года регистрация актов гражданского состояния стала обязательной по закону и сейчас охватывает 80 процентов населения»;
  - q) сведения должны быть достоверными. Журналисты гордятся достоверностью своей информации, а редактор может не успеть проверить сведения в вашем материале. Это обязаны сделать вы сами. Если в вашем материале будут допущены ошибки в написании фамилий, неправильно указаны даты, вкрались орфографические или другие ошибки, то это может означать, что больше ваш материал они использовать никогда не будут. Желательно, чтобы кроме составителя материала его проверил еще кто-нибудь;
  - r) если возможно, рекомендуется в письме обращаться к редактору или журналисту по имени. Они должны быть вам известны из их статей или передач. Если же вы их не знаете, следует позвонить в редакцию и узнать;
  - s) материал рекомендуется направлять в ту редакцию газеты или радио- или телестанции, которая ближе всего занимается такими вопросами. Например, материал по тематике охраны здоровья ребенка будет скорее всего представлять интерес для редакции, занимающейся женской проблематикой или вопросами стиля жизни. Если есть сомнения, то материал следует направить редактору, который передаст его в нужную секцию;
  - t) материал должен поступить в редакцию не позднее одного полного дня перед крайним сроком подачи материала;
  - u) нельзя игнорировать возможность поместить материал в популярный, хорошо информированный редакционный комментарий или рубрику общественного мнения, особенно в печатных изданиях. Кроме того, можно использовать широко читаемую рубрику полезных советов. Эффективным каналом информирования и про-

свещения населения по вопросам регистрации могла бы быть рубрика «Письма в редакцию»;

- v) при подготовке информационного выпуска новостей вы можете использовать качественный диапозитив и графику или звуковые эффекты при радиопередаче и аудиовизуальный клип в телевизионной передаче;
- w) желательно, по возможности, включить в материал фотографию, которая придаст вашему материалу дополнительную наглядность. Поскольку фотографии стоят недешево, их надо посылать только тогда, когда есть основания считать, что они будут действительно показаны. Сначала надо узнать об этом в редакции, и не следует ожидать, что фотографии вам вернут;
- x) направлять следует черно-белые фотографии на глянцевого бумаге, желательно размером 5 x 7 дюймов;
- y) фотография должна иметь резкое и контрастное изображение;
- z) люди на фотографии должны быть сняты достаточно крупным планом, чтобы можно было разглядеть их лица. Они не должны позировать для камеры. Например, при подготовке материала на тему «Здоровье матери — здоровье ребенка» вы можете сфотографировать беременную женщину в отделе свежих продуктов в местном гастрономе;
- aa) фотография всегда должна быть подписана или иметь наклейку с надписью на оборотной стороне. Там должны быть названы фамилии людей на фотографии, указано событие, дата и номер телефона для получения дополнительной информации. При этом надо обязательно получить разрешение показанных на фотографии людей использовать ее в рекламных целях;
- bb) фотографию нельзя стирать или прикреплять к тексту скрепкой.

### 3. Представители кампании

670. Очень важно в качестве пропагандистов отобрать представителей, которые умели бы хорошо излагать свои мысли и непринужденно общаться с журналистами и которые владели бы вопросами регистрации актов гражданского состояния, особенно при передачах на радио и телевидении. Отбирать надо тех, кто умеет держаться на публике.

671. Как показывает опыт, одни, несмотря на их знания, всегда выглядят скованно или неестественно, а другие ведут себя слишком самоуверенно и резко<sup>37</sup>.

<sup>37</sup> Там же.

672. Подразделению общественной информации кампании по ИОС рекомендуется выяснять следующие моменты, прежде чем давать согласие на интервью:

- a) какая будет тема передачи;
- b) какая информация уже имеется у редакции, какие причины побудили редакцию взять интервью, имеется ли в редакции ваш пресс-релиз или другой материал на эту тему;
- c) какие примерно вопросы вам будут заданы и сколько времени вам предоставят для выступления;
- d) будет ли передача в прямом эфире или в записи. Если в записи, то будет ли запись производиться у вас на работе;
- e) кто будет брать интервью.

673. Для подготовки к условленному интервью:

- a) желательно, по возможности, послушать или посмотреть передачу, на которую вас пригласили, чтобы иметь представление о стиле ведущего, о продолжительности вашего предстоящего выступления и о характере задаваемых вопросов. Кроме того, желательно узнать состав аудитории передачи, с тем чтобы вы могли строить ваши ответы с учетом характера аудитории;
- b) следует выяснить у редактора передачи или репортера, какой информацией они располагают о вас или о вашей кампании. Вы можете предложить им познакомиться с вашими материалами (которые вы могли бы им послать), что помогло бы им подготовить вопросы к интервью. Желательно также выяснить причину, побудившую их взять интервью. Была ли это инициатива вашей группы или им нужен комментарий для репортажа с освещением того или иного мероприятия, связанного с проведением вашей кампании;
- c) надо постараться поговорить с редактором передачи или репортером до интервью, с тем чтобы выяснить характер предстоящих вопросов и потренироваться с ответами на них. При этом надо иметь в виду, что репортер редко заранее называет точные вопросы, поскольку при интервью важное значение имеет принцип спонтанности;
- d) при интервью на радио рекомендуется иметь перед собой перечень основных тезисов выступления, главных фактов или цифровых показателей. Однако зачитывать их с листа не рекомендуется;
- e) желательно записывать свои выступления на пленку и прослушивать их, с тем чтобы можно было лучше отработать технику интервью к следующему разу.

674. Каждый представитель должен быть основательно проинструктирован по всем указанным выше аспектам/возможностям, а также ознакомлен с принципами, которые перечислены ниже.

675. В ходе интервью<sup>38</sup> рекомендуется придерживаться следующих принципов:

- a) не следует стараться привести в своем выступлении как можно больше фактов и цифр. Слушатели не могут усвоить всю информацию и обычно запоминают что-то одно из сказанного вами; важнее бывает общее впечатление. Надо выбрать два-три ключевых тезиса и на них сосредоточить свое выступление;
- b) желательно выделять те моменты, которые вы хотите донести. На вопрос, который вам не нравится, рекомендуется дать ответ типа: «Это интересный вопрос, однако главное состоит в том, что ...»;
- c) надо учитывать важность повторения. Желательно как можно чаще повторять главные моменты, но в разной формулировке, чтобы не казаться навязчивым;
- d) лучше употреблять разговорные или образные фразы;
- e) если вас спросили о чем-то, что вы не знаете, переведите ответ на хорошо известную вам тему.

#### 4. *Общественные объявления*

676. При подготовке радио- или телепередачи в рамках рубрики общественных объявлений телевизионная станция может оказать помощь в написании сценария, съемке ведущего или выступающего представителя в студии или непосредственно на месте, направив туда свою съемочную группу, а радиостанция может оказать помощь в написании сценария и записи передачи. Они могут этого и не делать. Данный вопрос необходимо выяснить.

677. В любом случае объем материала общественного объявления должен быть ограничен установленным эфирным временем. Материал должен быть хорошего качества и представлять интерес для аудитории. Каждая станция вещает на свою аудиторию, и у разных станций могут быть свои интересы. Рекомендуется пойти на станцию и узнать, что для них приемлемо. Надо ли, например, вместе с материалом на кассетах предоставлять радиостанции текстовый материал? Общественные объявления имеют очень высокие показатели эффективности по охвату широкой аудитории при низкой стоимости или при бесплатном производстве передачи и являются очень эффективным инструментом проведения информационно-просветительских программ.

<sup>38</sup> Там же.

#### 5. *Специальные мероприятия*

678. Нельзя игнорировать информационную ценность специальных мероприятий, например организацию специальных встреч для объявления о начале реализации в стране комплексного проекта совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, в которых будут принимать участие ответственные руководители организации и авторитетные деятели и будут приглашены представители общественности и прессы. Такие мероприятия призваны усилить кампанию ИОС, пропагандировать ее цели и задачи.

679. Несомненно, начало кампании ИОС само по себе является весьма важным мероприятием. Для того чтобы дать успешный старт кампании, необходимо обеспечить координацию всех рекламных мероприятий по ее продвижению и правильно выбрать день ее начала, который не совпадал бы с проведением других кампаний и был бы удачным по времени года.

680. Среди специальных мероприятий могут быть ежегодные, полугодовые или ежеквартальные конференции, практикумы, семинары, курсы по подготовке/переподготовке кадров для работников органов регистрации актов гражданского состояния на уровнях провинции/штата/региона или на более низких местных уровнях. Необходимо использовать такие возможности для ознакомления участников со стратегиями проводимой кампании в области информации, обучения и связи в целях расширения понимания ее задач среди граждан и побуждения их к действиям, что позволит повысить уровень регистрации. После развертывания кампании могут проводиться и другие специальные мероприятия, такие, как встречи с местными общинными организациями и группами, ознакомительные экскурсии для граждан и/или представителей прессы в местные регистрационные бюро и т. д.

681. Организация мероприятия связана с выполнением ряда требований, в частности:

- a) хроника новостей. Журналисты должны иметь основание для включения вашего материала в газету или программу новостей. Им надо объяснить, в чем заключается новизна или актуальность вашего проекта. В качестве представителей для общения с прессой надо, по возможности, привлечь известных личностей. Если параллельно вы организуете другие смежные мероприятия, то о них также необходимо объявить. Представим себе картину, когда, выступая по местному телевидению, репортер с микрофоном в руках говорит, что «некая организация объявила сегодня о проведении...». Теперь вместо слов

- «некая организация» вам надо поставить название своей организации — и у вас готова реклама в новостях и вы можете приступить к организации вашего мероприятия. Без хорошей рекламы в информационных новостях стартовое мероприятие вашей кампании превратится в пустую трату времени, денег и труда;
- b) надо подобрать удобное место, достаточно просторное, чтобы вместить необходимое число людей, с удобной телефонной связью и позволяющее разместить телекамеры и осветительную аппаратуру. В городских районах можно использовать банкетный зал гостиницы, зал заседаний в вашей организации или другое служебное помещение. В сельской местности вы можете использовать помещения административных органов, фойе в церковном здании или актовЫй зал школы;
  - c) можно выбрать место, которое будет усиливать содержательность рекламного мероприятия (например, местное регистрационное бюро с церемонией регистрации рождения ребенка, когда счастливые мать и отец приносят для регистрации своего новорожденного ребенка). Можно также выбрать место, где вы будете иметь контакт с целевой аудиторией. Присутствие телекамер и ажиотаж вокруг события могут вызвать у людей любопытство, что явится важным шагом в расширении информированности населения о вашей программе;
  - d) в состав вашей группы должны входить выступающий представитель и распорядитель церемоний;
  - e) должна быть подготовлена подборка материала, по одной для каждого из представителей прессы, прибытие которых ожидается. Подборка должна содержать:
    - i) факты и цифры о рекламно-пропагандистской кампании (максимально приближенные к местным условиям);
    - ii) цели и задачи кампании;
    - iii) методы достижения целей и задач;
    - iv) имена видных местных деятелей, участвующих в проведении кампании;
    - v) имя, адрес и контактный телефон ответственного представителя на случай, если потребуется дополнительная информация.

682. Предоставление такой справочной информации журналистам позволит обеспечить правильное освещение фактов в их репортажах.

683. При проведении специального мероприятия для средств массовой информации распорядитель церемоний в своем кратком выступлении должен:

- a) назвать себя и объяснить, какое отношение он или она имеет к проводимой кампании;
- b) поблагодарить представителей средств массовой информации за их приезд;
- c) назвать присутствующих экспертов и специальных гостей;
- d) назвать выступающего представителя.

684. Выступающий представитель должен кратким образом:

- a) рассказать о проводимой программе, ее целях, сроках проведения и разъяснить другие подробности, содержащиеся в пресс-релизе;
- b) предложить журналистам задавать вопросы и ответить на них.

685. Следует помнить, что время у журналистов ограничено и его нельзя тратить попусту. Официальная часть должна быть как можно более краткой, а время на вопросы и ответы должно быть не более получаса.

686. С учетом установленных в редакциях крайних сроков подачи материалов наиболее удобным временем проведения специальных мероприятий обычно является утро (9–10 часов утра), обеденное время (12–13 часов) и вторая половина дня (16–18 часов).

687. Для участия в мероприятии должны быть приглашены эксперты, которые смогут дать более исчерпывающие ответы на вопросы представителей информационных средств и придадут кампании больше авторитета.

688. Если вы не знаете ответа на вопрос, не надо ничего выдумывать. Честно скажите, что вы этого не знаете, но постараетесь выяснить. Запишите фамилию и номер телефона журналиста, задавшего вопрос, и как можно скорее постарайтесь позвонить и дать ответ на этот вопрос.

689. Пригласите на мероприятие любых сторонников вашей кампании, которые могут представлять интерес для средств массовой информации (например, мэра, местных знаменитостей, представителей групп, выступающих в поддержку кампании).

690. Предложите журналистам легкие напитки — кофе или соки.

691. График рекомендуется строить следующим образом:

- a) разослать приглашения в средства массовой информации за неделю до открытия мероприятия;
- b) обзвонить всех приглашенных за два дня до мероприятия и спросить, получили ли они приглашение и планируют ли приехать. Возможно придется кого-то из журналистов уговаривать, вновь заинтриговать их интересной информа-

цией или злободневным сюжетом для репортажа, списком выступающих и важностью самого проекта;

- с) в день мероприятия надо иметь наготове достаточное количество подборок рекламных материалов для всех журналистов. По приезде журналистов надо встретить, назвать себя и предложить свою помощь (например, собрать присутствующих для фотографирования, отобрать представителя, который будет давать интервью);
- д) если ваше мероприятие получило освещение в репортажах, надо обязательно поблагодарить журналистов, позвонить или направить им письмо с выражением признательности за их поддержку.

### 6. Местные мероприятия

692. Организацию специальных мероприятий, информационных пунктов и выставок можно также приурочить к проведению мероприятий, которые собирают множество людей, в частности:

- а) ярмарки;
- б) местные праздничные гуляния;
- с) спортивные состязания;
- д) местные торжественные собрания;
- е) выступления художественной самодеятельности и кукольных театров;
- ф) церковные мероприятия или сбор племени.

693. Нельзя забывать о местных ярмарках и базарах, особенно по пятницам, субботам и воскресеньям, когда на них собираются толпы людей, а также об использовании торговых комплексов и универсальных магазинов. Неплохой идеей может оказаться организация общей ознакомительной экскурсии для граждан в местное регистрационное бюро с приглашением журналистов; такую экскурсию можно также устроить отдельно для прессы.

### Н. СПОСОБЫ ВЫХОДА НА ОПРЕДЕЛЕННЫЕ ЦЕЛЕВЫЕ ГРУППЫ, НЕИМУЩИЕ СЛОИ НАСЕЛЕНИЯ, ЖИТЕЛЕЙ СЕЛЬСКИХ РАЙОНОВ И Т. Д.

#### 1. Мобильные регистрационные подразделения и периодические выезды местных регистраторов в сельские поселения

694. Одной из главных причин неполной регистрации является то, что во многих районах развивающихся стран люди не имеют удобного и прямого доступа к регистрационному центру.

695. В некоторых случаях в отдаленных и труднодоступных районах можно создавать, например, вспомогательный регистрационный пункт, в

дополнение к местному регистрационному бюро в муниципальном округе.

696. Во многих случаях более гибким вариантом было бы формирование мобильного регистрационного подразделения, которое регулярно выезжало бы в отдаленные районы (например, каждый месяц или каждые два месяца) для регистрации фактов рождения, внутриутробной смерти, смерти и заключения брака. Такая проактивная система регистрации означает, что регистраторы актов гражданского состояния будут сами разыскивать потенциальных регистрантов, не дожидаясь прихода заявителей в регистрационное бюро в местном административном центре.

697. Мобильные регистрационные подразделения могут оказаться весьма полезными в районах с разбросанными сельскими поселениями, для жителей которых дальняя поездка в регистрационное бюро сопряжена с проблемами транспорта и коммуникаций, что является сдерживающим фактором для регистрации. В таких условиях целесообразно содержать вспомогательный регистрационный пункт или назначенного государственного работника, поскольку ожидаемое число регистраций в день очень мало.

698. В случаях, когда государство решает использовать мобильные регистрационные подразделения, оно должно предоставить местному регистратору административного района, в который входят эти сельские населенные пункты, необходимые средства для выезда в такие места. В зависимости от условий местности такими средствами могут быть мотоцикл, автомобиль, лошадь и т. д. Государство также должно выплачивать местному регистратору для этих целей суточные. В противном случае, даже при законодательном закреплении такой более динамичной обязанности за местными регистраторами, они будут не в состоянии ее выполнить.

699. Желательно, по возможности, заранее объявлять о приезде местного регистратора по радио или через известное и уважаемое лицо, чтобы местные жители знали наперед о предстоящем приезде регистратора, который будет регистрировать живорождения, мертворождения, смерти, браки и разводы.

700. Регистратор может также совершать отдельный или массовый гражданский обряд бракосочетания. Это может побудить супружеские пары, живущие в супружеских союзах по обычаю или по согласию и имеющие детей, узаконить свой союз гражданским браком в торжественной обстановке в своей общине.

701. Сообщать персоналу мобильного регистрационного подразделения о наступивших в данном



районе событий естественного движения населения могли бы на добровольных началах вождь местного племени, глава деревни или традиционная акушерка; они могли бы также помочь местным жителям заявить о таких событиях при очередном приезде мобильной регистрационной группы.

702. В сельских районах Исламской Республики Иран первичным регистрационным участком является регистрационный округ, и в каждом центральном или крупном округе имеется хотя бы один регистратор. Территориальные границы регистрационного округа устанавливаются с учетом климатических условий, наличия дорог, типа населенных пунктов и аналогичных критериев, а не по принципу административно-территориального деления страны<sup>39</sup>. Отличительной характеристикой регистрационных округов в сельской местности является то, что во многих районах само население является подвижным (кочевым). В условиях такой необычной ситуации создаются специальные мобильные регистрационные подразделения, которые входят в систему регистрации актов гражданского состояния. Регистратор, обслуживающий такое мобильное население, имеет установленный график регулярных частых выездов к кочевым племенам в определенных районах, для чего у него в распоряжении имеется автомобиль или мотоцикл (раньше были лошади). Такой мобильный регистратор хорошо знаком с маршрутами передвижения кочевых племен и строит свои поездки в соответствии с этим. Мобильные регистраторы имеют порой при себе фотоаппарат для изготовления фотографий при выдаче удостоверений личности, производимой в рамках системы регистрации актов гражданского состояния.

703. Еще одной особенностью регистрационной системы в сельских районах Ирана является практика назначения доверенного агента или представителя по связи, который работает на добровольных началах без оплаты. Представитель по связи, который находится среди кочевого населения или оседлого населения в сельских районах, является доверенным лицом государственного регистратора в этом районе и жителей его деревни или племени.

704. Представители по связи, которые имеются в настоящее время в четырех провинциях Ирана, сообщают гражданским регистраторам о всех наступивших событиях естественного движения населения при их плановых приездах. В их функции входит

<sup>39</sup> Документ «Country report on the current status of vital statistics and civil registration in the Islamic Republic of Iran», который был подготовлен для семинара-практикума по стратегиям ускоренного совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения для стран Восточной и Южной Азии, Пекин, 29 ноября — 3 декабря 1993 года.

выдача удостоверений личности новорожденным и аннулирование удостоверений личности умерших. Помимо регистраторов, расположенных в сельских районах, есть регистраторы, которые выезжают в сельские поселения регистрационного округа по установленному регулярному графику.

705. Для упрощения процедуры регистрации смерти во всех городах, где имеется централизованное кладбище, создается регистрационное подразделение.

706. Для регистрации актов смерти в целом есть смысл установить требование, чтобы во всех муниципальных районах местными органами власти были созданы государственные кладбища и чтобы для получения разрешения на захоронение необходимо было представить свидетельство о смерти.

707. В 1996 году Служба регистрации актов гражданского состояния и выдачи удостоверений личности Чили создала современное мобильное регистрационное подразделение. Это мобильное бюро появилось в связи с необходимостью применения оперативных методов предоставления услуг населению, проживающему в отдаленных районах страны. Для этого используется автомобиль, оснащенный системой спутниковой связи, которая обеспечивает соединение в оперативном режиме с центральным компьютером в столице страны Сантьяго. Такое бюро может выполнять все регистрационные функции, которыми занимаются остальные 477 местных регистрационных бюро (дополнительную информацию об этом подразделении см. приложение XI, ниже). Мобильные подразделения использует также Аргентина в Патагонии, где проживают разбросанные местные племена.

## 2. Просвещение сельских лидеров и традиционных акушерок

708. Лица, входящие в эти категории, должны быть названы и указаны в адресном справочнике целевых групп, о которых говорится в главе II, выше. Их обучение в рамках программы ИОС должно проводиться параллельно с изучением административных, организационных и правовых аспектов всей программы совершенствования систем РАГС/СЕДН. Организацией таких учебных семинаров/практикумов должен заниматься подкомитет по подготовке в области ИОС, который надо создать вскоре после назначения консультативного комитета.

709. Обучение уважаемых сельских старейшин/вождей племен может проводиться пропагандистами бюро по ИОС с участием местного регистратора. Местным лидерам необходимо разъяснять выгоды регистрации актов гражданского состояния для граждан, их семьи, общины и страны в целом. Их надо побуждать к своевременной регистрации

актов гражданского состояния и обучать умению вести разъяснительную работу среди жителей на деревенских сходках. Их также необходимо обучить тому, что надо делать до регистрации определенных актов (если существует система уведомления), им также можно выдать отдельные буклеты с описанием того, как производить записи о живорождении, внутриутробной смерти и смерти. Функция лидера местной общины будет заключаться главным образом в том, чтобы разъяснять местным жителям выгоду и необходимость регистрации и уведомлять местных регистраторов о наступивших (или наступающих в скором времени) актах гражданского состояния в своих общинах.

710. Обучение традиционных акушерок должно быть направлено на разъяснение важности и необходимости регистрации актов рождения и внутриутробной смерти. Традиционным акушеркам тоже могут быть выданы специальные буклеты, чтобы они могли произвести запись об актах, которые наступили в их присутствии и о которых надо немедленно сообщать соответствующему местному регистратору для их регистрации. Они должны также проинструктировать мать/отца о том, что те обязаны немедленно зарегистрировать своего ребенка, даже если он умер вскоре после родов или родился мертвым.

711. В качестве вспомогательной информации традиционные акушерки должны получить также знания по юридическим требованиям к процедуре регистрации.

712. Необходимо проявлять максимум внимания и использовать подходящие учебные и просветительские материалы, чтобы добиться поддержки и сотрудничества со стороны лидеров сельских поселений/племен, а также со стороны традиционных акушерок, поскольку от этого будет зависеть успех реализации всей программы совершенствования регистрации. Участвующие в этих мероприятиях лидеры должны получать какое-то вознаграждение — в денежной или иной форме.

713. Ниже описываются некоторые основные моменты проведения кампании по ИОС в Кении в рамках демонстрационного проекта совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения.

714. С 1981 года Кения участвует в реализации проекта регистрации актов гражданского состояния в некоторых демонстрационных районах. В докладе за 1989 год содержатся подробные сведения об организации и проведении информационно-просветительской работы<sup>20</sup>.

715. Было выяснено, что для изменения поведения людей необходимо сначала добиться изменения их отношения к регистрации и что эта работа по-

требует длительного времени и огромного труда со стороны тех, кто взялся за эту воспитательную задачу, а также обеспечить эффективную организацию.

716. В докладе по Кении отмечалось, что для реализации просветительской стратегии обычные каналы коммуникации, такие, как сходки жителей деревни в сельских районах или, время от времени, радиопередачи, были признаны недостаточными, хотя от них полностью не отказались. Было замечено, что на сельских сходках и по радио разъяснение важности регистрации актов гражданского состояния обычно сводилось к использованию узкого стандартного набора доводов и аргументов, которые, в общем-то, не действуют на местных сельских жителей.

717. Кампания по обеспечению осознания важности регистрации актов гражданского состояния и мотивированию регистрации проводилась в Кении в два этапа. Во-первых, кампания была направлена на должностных лиц и работников регистрационных органов и, во-вторых, на население в целом. На первом этапе разъяснительная работа велась с сельскими лидерами, в том числе с традиционными акушерками, в рамках организованных однодневных занятий. На втором этапе сельские лидеры передавали полученные знания жителям деревень на обычных сельских сходках или при личном общении.

718. Отбор людей для занятий с сельскими лидерами производился с учетом таких качеств, как навыки и опыт пропаганды передовых идей и технических достижений; умение говорить на местном языке; высокий авторитет среди местного населения как людей, несущих в общину прогрессивные взгляды; репутация людей, делающих людям добро, не требуя ничего взамен; репутация людей, известных благотворительностью и умеющих добиваться результатов не приказами и командами, а с помощью разъяснения и убеждения. Таких людей отобрали из департаментов здравоохранения, просвещения, общинного или социального развития и образования взрослого населения. Их отбор происходил на основании личных и профессиональных качеств, а не на основе того, что они являются чиновниками управления главного регистратора, во всяком случае мало кто из них; начальниками или заместителями, входящими в состав окружной администрации; занимают то или иное должностное положение или являются государственными служащими.

719. От управления главного регистратора Кении в работе принял участие, но не в качестве пропагандиста, один сотрудник, который выступал с разъяснением некоторых аспектов порядка регистрации. На втором этапе сельским лидерам, среди которых в основном были деревенские старейшины

и традиционные акушерки, было предложено выполнить пример практического задания — сообщить о фактах рождения и смерти в регистрационный орган.

720. При обучении местных лидеров полезно учитывать опыт работы в Индонезии, указывающий на то, что препятствием к эффективной регистрации не может быть даже неграмотность населения, если ее цель доходчиво разъяснена людям уважаемыми и авторитетными местными лидерами. Не надо забывать и о духовных лидерах, которые пользуются сильным влиянием в общинах.

721. На учебных занятиях для местных лидеров в Кении многие участники выражали удовлетворение полученной информацией и говорили, что им впервые разъяснили причины, почему им надо делать то, что от них просят. Зачастую, по их словам, их просили делать то-то и то-то без всяких объяснений. Они положительно отнеслись также к своей обязанности сообщать о наступивших событиях, поскольку это делается для блага людей.

722. В рамках подготовки к этим учебным семинарам для местных лидеров в Кении для них были составлены тезисы лекций, разработанные методической группой в составе сотрудника подразделения общественной информации и журналиста, специализирующегося на медицинском просвещении.

723. Было решено составить эти лекции на местном разговорном языке кисвахили, а также на английском языке. В лекциях были указаны преимущества регистрации, в частности:

- a) регистрация актов гражданского состояния помогает получить информацию о поставках необходимых медицинских товаров;
- b) регистрация рождения и смерти помогает проводить программы иммунизации;
- c) регистрация рождения и смерти способствует профилактике детских заболеваний;
- d) регистрация рождения помогает улучшить медицинское обслуживание детей;
- e) регистрация рождения может помочь лучше организовать бесплатное питание в школах;
- f) регистрация рождения и смерти необходима для программ в области развития общины;
- g) регистрация рождения и смерти помогает административным органам некоторых районов наладить обеспечение населения питьевой водой и профилактику заболеваний.

724. Как только целевые группы и их лидеры, в том числе сельские лидеры и традиционные акушерки, будут определены и включены в адресный справочник, можно приступать к работе по установлению сроков и места проведения занятий и их фактической организации. Необходимо учитывать такие

факторы, как рациональный численный состав учебных групп по 25–50 человек, удаленность и наличие подходящих помещений для проведения занятий, желательность в школьных, муниципальных или других государственных зданиях, расположенных в центре.

725. Подготовка подходящего учебного материала для лидеров, а также производство проспектов и брошюр, которые они могли бы распространять среди местных жителей, должны быть начаты заранее, чтобы они были готовы к началу учебных семинаров-практикумов.

726. Необходимо иметь качественный аудиовизуальный материал — видеопленку или хотя бы диапозитивы. Если вы столкнулись с проблемой неграмотности, необходимо в полной мере использовать иллюстративный материал — фотографии, рисунки и т. д.

### 3. Предварительная проверка материала на контрольных группах

727. Чтобы оценить вероятную эффективность каналов распространения информации и в целом программы в области ИОС, следует предварительно провести тщательную проверку всех рекламных и просветительских материалов перед их окончательным утверждением и передачей в производство. Это особенно касается сообщений и материалов, рассчитанных на определенные целевые группы, у которых раньше не было заведено регистрировать акты гражданского состояния и события естественного движения населения.

728. Предварительная проверка позволит определить пригодность сообщаемого материала, используемого языка, исходных данных, проигрываемых ситуаций и употребляемых понятий. Такая проверка помогает установить, как целевая группа воспринимает сообщаемый материал и насколько этот материал может мотивировать людей к позитивным действиям по регистрации фактов рождения, внутриутробной смерти, смерти, заключения брака и расторжения брака. Предварительная проверка обычно производится путем показа материала контрольным группам, обычно в составе 8–10 представителей целевой группы, и его последующего обсуждения под руководством ведущего, который записывает замечания и реакцию участников. Как правило, для обеспечения представительности показателей ответной реакции в проверке должно участвовать не менее двух контрольных групп.

729. В странах с неоднородным по этническому, языковому и культурному составу населением контрольные группы могут создаваться на базе этих

подгрупп, чтобы их представители имели возможность высказать свое отношение к регистрации. В контрольных группах участникам легче выразить свои проблемы и свою реакцию на сообщения, представленные в предлагаемых материалах.

730. При построении обсуждения в контрольной группе необходимо обеспечить атмосферу открытости и чтобы участники чувствовали себя уютно, не смущались высказывать свое мнение, были раскованными и откровенными. Ведущий должен обеспечить, чтобы обсуждение велось целенаправленно, а вопросы с его/ее стороны не были предвзятыми.

731. В обсуждениях должны принять участие представители любых неоднородных групп в общине. Информация и сведения, полученные в ходе предварительной проверки, должны быть отражены во всех материалах, и, если были внесены изменения, материал должен быть вновь проверен в контрольных группах до его окончательного утверждения и запуска в производство.

#### 4. Другие программы

732. Для обеспечения максимальной эффективности и действенности систем РАГС/СЕДН и программы в области ИОС важно, чтобы они были согласованы с другими проводимыми в стране программами. Сюда входят программы, проводимые по линии Фонда Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА), Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО), Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), неправительственных организаций и т. д., которые посвящены вопросам планирования семьи, охраны здоровья матери и ребенка, иммунизации и питания. Кроме того, необходимо заручиться сотрудничеством со стороны региональных организаций, занимающихся вопросами социального и экономического развития, защиты прав человека, устойчивого развития и т. д.

733. Эти организации/агентства уже располагают инфраструктурной базой в стране, и сотрудничество с их стороны в распространении информации о необходимости своевременной регистрации актов гражданского состояния было бы очень полезным. Они могли бы даже оказать помощь в издании просветительских и рекламных материалов, в частности проспектов, брошюр и афиш.

734. Роль неправительственных организаций можно кратко охарактеризовать следующим образом<sup>40</sup>:

- a) существенную роль в просвещении населения могут сыграть многие неправительственные организации, оперирующие на национальном уровне, в частности ассоциации планирования семьи, женские организации, ассоциации сексуального просвещения, группы защитников окружающей среды, организации, занимающиеся проблемами молодежи, общественные объединения и ассоциации религиозных деятелей;
- b) некоторые из этих организаций могут быть ценными источниками информации при разработке учебных программ и материалов по их профилю деятельности. Чтобы не перегружать учебные программы, методисты должны определять приоритеты и выбирать для включения в программу только ключевые вопросы из каждой представленной темы;
- c) организации, занимающиеся проблемами молодежи, могут быть заинтересованы в получении материалов, разработанных для школ, и могли бы дополнить такие материалы своими разработками. Это, в свою очередь, усилило бы школьную программу;
- d) общественные объединения, ассоциации родителей и учителей и группы религиозных деятелей должны быть ознакомлены с содержанием разрабатываемых материалов, которые намечено включить в программы просвещения отдельных групп населения, и они должны быть в курсе дальнейшего хода проекта. Тогда к этим объединениям можно будет обратиться за поддержкой, если реализация проекта столкнется с сопротивлением.

735. Согласно данным ЮНФПА, успех программы семейного воспитания в решающей мере определяется работой квалифицированных преподавателей/методистов. Они могли бы также стать влиятельным каналом разъяснения необходимости и важности регистрации актов гражданского состояния/событий естественного движения населения, а также ее выгоды для граждан, семьи, общины и страны в целом. Ключевой стратегией кампании в области ИОС должно быть привлечение и участие всех таких организаций и заинтересованных/участвующих специалистов, таких, как врачи, медицинские сестры и учителя.

<sup>40</sup> См. O. J. Sikes, *Reconceptualization of Population Education*, Technical Paper (UNFPA, 1993).

## IV. МОБИЛИЗАЦИЯ РЕСУРСОВ

### А. УСТАНОВЛЕНИЕ ГРАФИКА РАБОТЫ И ОБЪЕМА РЕСУРСОВ

736. Одной из первых задач консультативного комитета будет установление тесной координации и сотрудничества с национальным комитетом (целевой группой), который осуществляет надзор за комплексной программой совершенствования систем РАГС/СЕДН. В рамках комплексного национального плана действий должен быть предусмотрен постоянно действующий долгосрочный рабочий план по ИОС.

737. Программа по ИОС не может осуществляться сама по себе, без установления других приоритетов и решения вопросов, связанных с нормативно-правовой базой и административной структурой систем РАГС/СЕДН, включая вопросы их управления, производственной деятельности и технического обслуживания. Здесь особую важность приобретают сотрудничество и координация.

738. Следовательно, программа должна формироваться в сотрудничестве с органом, которому будет поручено заниматься вопросами совершенствования управления, производственной деятельности и технического обслуживания систем РАГС/СЕДН, внесением изменений в законодательство и другими вопросами совершенствования регистрации.

739. С целью установления графика работ и объема ресурсов для планирования и разработки мероприятий, необходимых для выполнения программы по ИОС, рекомендуются следующие процедуры (аналогичные процедуры должны применяться и для разработки мероприятий, необходимых для контроля, оценки и пересмотра программы):

- a) составить в разбивке по категориям список основных оперативных задач в области ИОС, которые требуют разработки планов;
- b) определить ориентировочные, реалистические сроки, когда могут быть спланированы и реализованы задачи/мероприятия в области ИОС (перечень отдельных задач/мероприятий в порядке их реализации см. раздел 1, ниже);
- c) установить объемы людских ресурсов, которые потребуются для выполнения этих задач [это решение должно быть принято практически одновременно с решением, изложенным в пункте 739 b), выше];

- d) составить наличный список кадров и распределить их по задачам, которые им могут быть поручены, а также определить нужное количество дополнительного персонала с разбивкой по уровню знаний/уровню профессиональной подготовки/опыту, которые потребуются для выполнения соответствующей работы;
- e) привлечь требуемый дополнительный персонал. Наиболее экономически целесообразным будет командирование государственных служащих на необходимый период времени;
- f) провести обучение всех лиц, которые будут заняты в реализации программы по ИОС.

740. Обучение по линии ИОС должно проводиться параллельно с реализацией мер по совершенствованию административных/организационных/правовых/технических аспектов комплексного проекта совершенствования систем РАГС/СЕДН.

741. Организация обучения местных регистраторов актов гражданского состояния и персонала по учету естественного движения населения, врачей, медицинских сестер, традиционных акушерок, директоров ритуальных служб, а также лиц, совершающих обряды бракосочетания и выдающих разрешения на расторжение брака, и т. д. в области административных, правовых и технических вопросов будет находиться в ведении руководства систем РАГС/СЕДН. Руководство будет отвечать за подготовку и производство учебных пособий и других методических материалов по порядку заполнения регистрационных форм, по процедурам отчетности и т. д., а также за финансирование всех этих аспектов обучения.

742. Бюро по ИОС будет отвечать за составление некоторых практических разработок для обучения отдельных групп населения, в том числе труднодоступных целевых групп, включающих неграмотное население, проживающее в отдаленных районах, сельских старейшин, вождей племен, духовных и религиозных лидеров, традиционных акушерок и лидеров этнических/культурных групп меньшинств на территории страны. Обеспечение поддержки со стороны этих групп будет способствовать постепенной мобилизации общественного мнения и повышению уровня осознания населением важности и необходимости регистрации актов гражданского состояния.

743. Там, где это возможно, для обучения по линии программы в области ИОС будет отбираться персонал из РАГС/СЕДН со специальными навыками в области коммуникации, который будет задействован в качестве пропагандистов в ходе осуществления кампании в области ИОС. При этом настоятельно рекомендуется добиваться координации и взаимосвязи между этими двумя направлениями обучения. Обучение местных регистраторов актов гражданского состояния имеет особое значение в силу важности той роли, которую они смогут играть на уровне общины в деле мотивации населения к своевременной государственной регистрации актов гражданского состояния.

744. Для сотрудников регистрационных органов и персонала по учету естественного движения населения рекомендуется проводить учебные семинары прямо на местах, а также проводить годовые или полугодовые общенациональные совещания. В некоторых случаях целесообразно направлять работников местных регистрационных бюро на обучение в центральный городской округ. К другим методам обучения относятся, например, передвижные агитационные выставки. В число необходимых материалов входят учебные фильмы, видеокассеты и/или диапозитивы.

745. В настоящем *Справочнике* рассматриваются также инструменты и способы выхода на определенные целевые группы и неимущие слои населения, включая использование мобильных регистрационных подразделений, просвещение сельских старейшин, вождей племен, духовных лидеров и традиционных акушеров и периодические выезды местных регистраторов в сельские поселения. В некоторых случаях эффективной формой работы может быть развертывание местным регистратором актов гражданского состояния своей «агитационной лавки» на местном рынке в самый оживленный день недели.

746. Для обучения сельских старейшин, вождей племен и традиционных акушеров, у которых уровень грамотности является низким, необходимо готовить специальные подходящие для них учебные материалы с использованием графики. Подготовка такого материала должна осуществляться под руководством бюро по ИОС.

747. Решения, которые необходимо принять задолго до подготовки плана работы по совершенствованию систем РАГС/СЕДН, включают три основных компонента:

- a) создание правовой базы, включая принятие законодательных и нормативных документов;
- b) установление административных и организационных процедур, регулирующих вопросы управления, производственной деятельности и техниче-

ского обслуживания, которые могут также включать компьютеризацию систем регистрации;

- c) разработка программы в области информации, обучения и связи для повышения эффективности регистрации.

К работе по планированию программы и стратегий в области ИОС следует приступить после начала осуществления указанных в подпунктах а) и б), выше, мероприятий, поскольку некоторые аспекты информации, обучения и связи будут отчасти зависеть от других компонентов, которые могут потребовать до двух (или более) лет подготовки.

748. Если в стране нет единой действующей системы регистрации актов гражданского состояния, инициировать комплексную программу совершенствования систем РАГС/СЕДН, включая программу в области ИОС, может национальное статистическое управление (или его аналог).

749. Можно разработать единый план укрепления систем РАГС/СЕДН с охватом всех аспектов этих систем, в котором выделялось бы то, что выполнимо сейчас, и то, что можно отложить на будущее, с тем чтобы можно было сосредоточиться на решении наиболее выполнимых задач с учетом степени их остроты и наличия финансовых ресурсов. Необходимо приложить усилия к тому, чтобы реализация комплексной и всеобъемлющей программы совершенствования систем РАГС/СЕДН, включая программу по ИОС, осуществлялась в соответствии с установленным графиком и в рамках выделенных ресурсов.

750. Для решения задачи развертывания кампании на а) национальном уровне (или на уровне штата/провинции при децентрализованных системах), б) региональном уровне и в) местном уровне в бюро по ИОС может быть создана группа экспертов. Такие группы можно будет создавать по мере необходимости. Необходимо также установить график реализации мероприятий. Аналогичным образом должны быть спланированы и заложены в бюджет все остальные компоненты кампании в области ИОС.

751. Выше уже высказывалась мысль о том, что в дополнение к усилиям государства для финансового сотрудничества в рамках программы по ИОС можно привлечь международные, региональные, двусторонние и неправительственные организации. При этом необходимо помнить, что долгосрочную поддержку программы в области ИОС способно обеспечить только государство, поскольку внешняя поддержка может оказаться лишь временной.

752. Помимо экспертов в области ИОС из управления главного регистратора (или его аналога) в состав группы должны входить лица, имеющие опыт планирования долгосрочных программ и составления бюджетно-финансовых планов.



753. Предлагаемый ниже график работ можно будет скорректировать на случай непредвиденных обстоятельств, которые способны затормозить осуществление намеченных мероприятий. Программа по ИОС должна включать следующие компоненты:

- a) прежде чем бюро по ИОС полностью включится в работу, потребуется время на подготовку бюджета для начального, предпланового, предстартового этапа подготовительной работы бюро по ИОС, а также для ведомственного согласования и выделения финансовых ресурсов, необходимых на период вплоть до правительственного утверждения комплексной программы (национальным комитетом или ответственным органом) (расчетное время: три месяца);
- b) создание, укомплектование кадрами и организация бюро по ИОС (расчетное время: три месяца);
- c) в число первых задач бюро по ИОС входят выявление проблемных областей, установление целей и задач, разработка плана в области ИОС и его представление на утверждение правительства. На этом этапе необходим рабочий комитет должностных лиц. На утверждение правительства национальным комитетом или ответственным органом должен быть представлен проект бюджета вместе с национальным планом и комплексной программой совершенствования, разработка которых потребует значительных затрат времени и труда. Сроки выполнения работ будут во многом зависеть от того, насколько управлению главного регистратора (или его аналогу) удалось продвинуться в подготовке документов с анализом нынешнего состояния систем, их недостатков, проблемных областей и т. д. Если углубленное исследование с анализом текущего состояния систем РАГС/СЕДН уже проведено и выявлены существующие проблемы, то тогда потребуется меньше времени. Еще одним фактором является то, было ли уже проведено в стране технико-экономическое обоснование по типу, предусмотренному Международной программой ускоренного совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, предназначенной для оказания помощи странам в разработке и проведении самостоятельных реформ. Разработку проекта плана и его представление на утверждение правительства нужно будет завершить в течение восьми месяцев после создания бюро по ИОС. Однако этот процесс может занять целый год, а то и больше, в зависимости от того, какая помощь будет оказана со стороны других министерств и ведомств. При этом сократить сроки можно с помощью при-

глашенных консультантов (расчетное время: восемь месяцев);

- d) общий срок выполнения работ будет в определенной мере зависеть от наличия ресурсов. Например, если есть возможность привлечь внештатных консультантов к разработке комплексной кампании в области ИОС, особенно кампании в средствах массовой информации, в частности к оформлению и производству некоторых печатных материалов, то этот отрезок подготовительного этапа будет несколько сокращен; однако для этого этапа потребуются значительные затраты времени, финансовых и людских ресурсов. Необходимо выделить как минимум 15 месяцев, а может быть и больше, и если всю эту работу придется выполнять государственным служащим «без отрыва от производства», то сроки могут растянуться. С момента создания консультативного комитета и до начала развертывания кампании пройдет не менее 24–25 месяцев. Следует отметить, что при разработке и производстве материалов, которые будут использоваться в ходе кампании, в частности рекламных щитов, плакатов, транспарантов, брошюр и проспектов, их запас должен быть рассчитан на несколько лет, как минимум на период, пока уровень регистрации не станет удовлетворительным. Можно подумать и о привлечении других источников финансирования кампании для обеспечения ее эффективности — по определенным компонентам кампании даже негосударственных источников — и ее дальнейшего продолжения и покрытия расходов на печатание, передачу и распространение материалов (с момента создания бюро по ИОС до начала кампании (расчетное время: не менее 25 месяцев);
- e) надо будет определить людские и финансовые ресурсы, необходимые для развертывания кампании, ее проведения в течение определенного периода (например, один год), текущего контроля и оценки. При необходимости внесения в кампанию коррективов потребуются дополнительные ресурсы, чтобы поставленные цели и задачи были достигнуты (расчетное время: не менее шести месяцев);
- f) потребуется организовать обучение для должностных лиц и сотрудников регистрационных органов и персонала по учету естественного движения населения всех уровней, а также для таких значимых фигур, как врачи, медицинские сестры, повитухи, клерки, все лица, совершающие обряды бракосочетания, директора ритуальных служб и руководители похоронных бюро, сельские лидеры, лидеры общин и лидеры дру-



гих целевых групп. Обучение должно быть связано с мерами по совершенствованию административных/правовых/технических аспектов систем регистрации и проводиться с использованием разработанных руководством соответствующих методических пособий в виде тематических справочников. Вопросы обучения должны входить в компетенцию руководства, которое будет выделять финансовые ресурсы на этот элемент программы. Такой вид обучения под управлением руководства будет тесно координироваться с программой в области ИОС.

754. Обучение по линии бюро по ИОС будет охватывать ключевых должностных лиц и лидеров общин. Бюро должно организовывать и проводить обучение сельских старейшин, вождей племен, духовных и религиозных лидеров, традиционных акушеров и т. д. и отдельных труднодоступных целевых групп, в частности малограмотного или неграмотного населения в сельских районах. Необходимо разработать тематические справочники для различных целевых групп, и обучение должно быть ориентировано главным образом на то, как надо пользоваться этими справочниками.

755. Для правильного планирования кампании по ИОС, а также обучения в рамках этой кампании и обучения по административным/правовым/техническим аспектам под управлением руководства необходимо учитывать размер территории и численность населения страны и ее административно-территориальную систему. Например, в Аргентине (с населением 34 млн. человек в 1993 году), где регистрацией актов гражданского состояния занимаются самостоятельно 24 провинции, а статистические данные естественного движения населения передаются для разработки на национальном уровне, потребовалось около двух лет для организации и проведения семинаров-практикумов по обучению сотрудников органов регистрации актов гражданского состояния, статистики естественного движения населения, статистики здравоохранения и других медицинских работников (1992–1993 годы). Для проведения семинаров учебно-методическая группа из столицы страны отбирала каждый раз одну провинцию. После проведения такого семинара для осуществления предложенных рекомендаций по совершенствованию систем в каждой провинции создавался комитет по регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения.

756. В Бразилии, с территорией 8,5 млн. кв. км и населением около 155 млн. человек, для обучения около 7500 местных регистраторов потребуется, по расчетам, несколько лет. В этом случае упор надо делать на обучении инструкторов, которые затем будут обучать работников других звеньев. При со-

ставлении графика необходимо выделить достаточное количество времени для разработки и производства управлением главного регистратора (или его аналогом) учебных материалов, которые будут рассчитаны на таких участников регистрационной системы, как врачи, медицинские сестры, повитухи, директора ритуальных служб, лица, совершающие обряды бракосочетания, и т. д. Эти материалы должны нацеливать такие группы на сотрудничество с органами регистрации, показывать, как правильно заполнять регистрационные бланки, разъяснять назначение и полезность информации, заносимой в акты записи и/или статистические формы, и, при необходимости, содержать соответствующие выдержки из законодательства, регулирующего вопросы регистрации актов гражданского состояния и разработки статистического учета естественного движения населения. В них должна подчеркиваться необходимость достоверности сведений, соблюдения установленных сроков регистрации и обеспечения полноты ее охвата.

757. В Индии — во второй по численности населения стране мира, составившей в 1997 году около 960 млн. человек, — необходимо иметь примерно 250 тыс. местных регистраторов, а стране с населением 20–30 млн. человек требуется гораздо меньше регистраторов, а значит, и период проведения обучения может быть намного короче. По состоянию на 1997 год Индия уже участвовала в проведении широкомасштабной кампании по пропаганде регистрации рождений и смертей и разработала долгосрочный рекламно-пропагандистский план на очередные пять лет.

758. Учебный компонент кампании в области ИОС потребует расчетов количества материалов по каждому виду, которые необходимы для различных целевых аудиторий, и разработки очень грамотно составленного плана их распространения.

759. В ориентировочном плане работы, приведенном в настоящем *Справочнике*, в приложении I, ниже, работа по подготовке и организации учебных семинаров по ИОС начинается в декабре первого года и проводится во втором году и, по мере необходимости, в последующие годы.

760. Подготовка и производство учебных материалов занимают от года до двух лет. Сроки проведения учебных занятий по ИОС будут сильно различаться, в зависимости от величины и устройства страны, и составят от двух до пяти лет или даже больше в стране с большой численностью населения и/или сложным административно-территориальным устройством, например в Индии, Бразилии, Китае, Индонезии или Мексике. Для проведения учебных занятий по линии ИОС потребуется примерно от

двух до пяти лет или даже больше, в зависимости от условий в конкретной стране.

761. В ориентировочном плане работы, приведенном в приложении I, ниже, начало развертывания кампании показано в феврале третьего года, то есть спустя почти 25 месяцев с момента создания бюро по ИОС. Между тем если страна не маленькая, то до начала развертывания кампании может потребоваться гораздо больше времени, поскольку ее надо скоординировать с учебными мероприятиями всей комплексной программы совершенствования. В действительности обучение местных регистраторов и персонала по учету естественного движения населения, а также других ключевых участников, в частности традиционных акушерок и глав сельских поселений, может занять длительное время. Если имеется много целевых групп с разными языками и культурными традициями, то подготовка соответствующих материалов по ИОС, проведение учебных занятий на местном уровне и реализация других аспектов программы могут занять значительно больше времени, чем предусмотрено в плане работы.

762. Ниже в кратком виде излагаются мероприятия, которые необходимо осуществить в рамках программы по ИОС. Этот перечень приведен в качестве примера контрольного списка наиболее важных мероприятий в рамках программы в области ИОС.

#### *1. Общие подготовительные мероприятия до утверждения программы правительством*

1. Создание бюро по информации, обучению и связи (ИОС).
2. Создание рабочего комитета должностных лиц.
3. Сбор информации о проблемах, препятствующих повышению эффективности регистрации; установление приоритетности проблем и составление перечня предложенных мер по их устранению.
4. Установление целей и задач на начальный этап.
5. Подготовка начального национального плана реализации программы по ИОС.
6. Подготовка документации, включая бюджет, и представление на утверждение правительству. Запрос на выделение достаточного объема финансовых ресурсов.
7. Выход в правительство и получение решения об утверждении плана и выделении достаточного объема ресурсов для долгосрочного финансирования.
8. Назначение консультативного комитета высокого уровня по осуществлению надзора за предстоящей деятельностью в области ИОС.

#### *2. Мероприятия после утверждения программы правительством*

9. Изучение и анализ документации, связанной с оценкой текущего состояния систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения в стране, их эффективности и проблемных областей (проведение, при необходимости, технико-экономического обоснования мероприятий национальным комитетом или ответственным органом, осуществляющим контроль за комплексной программой совершенствования).
10. Установление целей.
11. Установление задач.
12. Определение общей стратегии.
13. Разработка общего национального плана действий по реализации программы в области ИОС.
14. Получение согласия на поддержку и сотрудничество со стороны ассоциации медиков/врачей.
15. Выявление факторов, препятствующих регистрации, путем:
  - а) проведения исследований по выявлению культурных обычаев, традиций и т. д., препятствующих повышению эффективности регистрации;
  - б) изучения других факторов, препятствующих регистрации, таких, как существование финансовых, административных и правовых проблем.
16. Разработка мер по устранению этих препятствий и стимулированию своевременной текущей регистрации.
17. Установление целевых групп и их лидеров по категориям.
18. Сегментация аудитории на несколько крупных целевых групп.
19. Определение наиболее эффективных каналов коммуникации с:
  - а) населением в целом;
  - б) другими целевыми группами.
20. Определение стратегий и методов, разработка рекламных сообщений и установление наиболее эффективных каналов их передачи. Разработка плана агитационно-пропагандистской работы по привлечению поддержки со стороны старших должностных лиц, авторитетных деятелей, религиозных и общественных лидеров и других влиятельных лиц.
- 21А. Разработка и производство методического справочника по обучению руководителей кампании в области ИОС и других ключевых должностных лиц и организаций (выделить два месяца на его издание).

- 21В. Разработка и производство различных соответствующих методических справочников. Многие из этих справочников должны представлять собой тематические разработки для других уровней обучения ИОС, предназначенные для подготовки инструкторов по обучению сотрудников органов регистрации актов гражданского состояния и персонала отделов по учету естественного движения населения всех уровней. Подготовка других учебных материалов, таких, как аудиовизуальные средства, для подготовки некоторых целевых групп, в частности сельских старейшин, вождей племен, традиционных акушеров, лиц, отвечающих за традиционные ритуальные церемонии, неграмотного или малограмотного населения и жителей сельских районов с плохими системами коммуникаций.
22. Создание двух групп экспертов:
- а) группа по подготовке в области информации, обучения и связи. Подготовку первого уровня пройдут лидеры из установленных категорий групп, ключевые должностные лица и организации (подробно см. главу III.C.3, выше). Обучение по линии ИОС должно быть построено по принципу «сверху вниз» вплоть до уровня общины и определенных целевых групп. Обучение должны пройти сотрудники органов регистрации актов гражданского состояния и персонал по учету естественного движения населения всех уровней, и это обучение следует проводить параллельно и, где это возможно, в координации с подготовкой по административным/техническим/правовым аспектам, которая входит в сферу компетенции руководства;
  - б) творческая группа по художественному оформлению и проведению рекламной кампании в средствах массовой информации и общей пропагандистской кампании (возможно участие рекламного агентства).
23. Разработка, подготовка и производство соответствующих учебных материалов по ИОС для обучающихся других уровней из числа определенных целевых групп, в том числе материалов для малограмотного населения, в частности специальных адаптированных материалов на базе методического справочника, о котором шла речь в пункте 21А, выше (сюда не будут входить материалы по административным/правовым/техническим аспектам, по которым запланировано обучение руководства).
24. Определение:
- а) категорий лидеров ИОС и других ключевых должностных лиц и организаций для прохождения обучения [см. пункт 22 а), выше, и главу III.C, этап 1, выше];
  - б) даты и места проведения учебных семинаров и их организация.
25. Проведение учебных семинаров для лидеров ИОС, ключевых должностных лиц и организаций.
26. Определение:
- а) кого из лиц, прошедших обучение, как предусмотрено в пункте 25, выше, можно привлечь к обучению второй, более многочисленной группы инструкторов, которые будут затем выходить непосредственно на целевые аудитории/группы (см. главу III.C.3, этап II, выше);
  - б) даты и места проведения учебных семинаров и их организация.
27. Проведение учебных семинаров по подготовке инструкторов, которые будут заниматься обучением инструкторов второго уровня.
28. Организация и проведение обучения для целевых аудиторий/групп в регионах и предоставление соответствующих инструкторов и материалов (см. главу III.C.3, этапы 3 и 4).
29. Определение каналов распространения информации:
- а) радио- и телевизионные станции;
  - б) органы печати.
30. Установление ориентировочной даты старта кампании, продолжительности начальной кампании, а также графика и интенсивности последующих кампаний на долгосрочную перспективу.
31. Составление и доработка национального плана в области ИОС, включая:
- а) семинары-практикумы;
  - б) мероприятия с участием общины;
  - с) мероприятия по линии учебных заведений.
32. Определение необходимых материалов для рекламной кампании и их производство (после предварительной проверки) для:
- а) органов печати;
  - б) радио;
  - с) телевидения;
  - д) рекламных брошюр/проспектов;
  - е) плакатов;
  - ф) рекламных афиш/щитов;
  - г) прочих средств.
33. Предварительная проверка разрабатываемых материалов для рекламной кампании, особенно для трудных целевых групп.
34. Определение возможностей использования программ общественных мероприятий, объявлений о местных событиях и т. д. в коммерческих средствах массовой информации, включая материалы для новостей, редакционные статьи, пресс-релизы и специальные мероприятия.

35. Разработка способов выхода на определенные целевые группы, в том числе на неграмотное население, лиц, проживающих в сельских районах с плохим сообщением, коренное население, в частности:
  - а) использование мобильных регистрационных подразделений;
  - б) просвещение сельских старейшин, вождей племен, духовных/религиозных лидеров;
  - в) просвещение традиционных акушеров;
  - г) периодические выезды местного регистратора в сельские поселения;
  - д) прочие способы.
 (Такая работа должна проводиться параллельно с мерами по улучшению административных/правовых/технических аспектов системы и должна включать подготовку местных регистраторов, что входит в сферу компетенции руководства комплексной программы совершенствования систем РАГС/СЕДН).
36. Разработка развернутого бюджета с включением в него всех статей сметных расходов по проведению кампании.
37. В случае необходимости вторичное направление бюджета на утверждение правительства.
38. При утверждении правительством меньшей суммы ассигнований, чем заложено в бюджете, необходимо, соответственно, внести коррективы в структуру кампании.
39. Установление даты начала развертывания кампании и направление предварительных заявок на выделение места и эфирного времени для размещения платной рекламы.
40. Установление потребностей в ресурсах и графика реализации.
41. Разработка организационно-оперативных стратегий.
42. Определение и мобилизация необходимых людских ресурсов.
43. Подготовка кадров (при координации, по мере возможности, с подготовкой местных регистраторов и т. д. по вопросам организационного/ административного характера, что входит в сферу компетенции руководства комплексной программы совершенствования систем РАГС/СЕДН).
44. Разработка системы эффективного контроля за уровнем воздействия/эффективности кампании и способов внесения, при необходимости, требуемых коррективов. О результатах контроля необходимо в соответствующих случаях докладывать руководителю проекта комплексной программы и национальному комитету (или ответственному органу).
45. Доработка и утверждение национальной кампании по ИОС, включая использование ком-

мерческой рекламы, каналов связей с общественностью и прессой, общественных радио- и телепрограмм и сообщений о местных событиях, участие общины и т. д., а также установление даты начала развертывания кампании.

46. Окончательное распределение обязанностей/задач (расстановка кадров).
47. Окончательное подтверждение заявок на размещение платной рекламы.
48. Доставка всех рекламных материалов (плакатов, проспектов т. д.) на пункты распространения, установка рекламных стендов и т. д.

### 3. Мероприятия в рамках кампании

49. НАЧАЛО КАМПАНИИ.
50. Проведение исследований уровня воздействия/эффективности кампании (проводимого мероприятия). Важно отметить, что контроль за ходом кампании по ИОС, при всей ее связи с деятельностью в области систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, не следует путать с планом контроля за ходом РАГС/СЕДН.
51. Проведение через установленные промежутки времени контроля/оценки результативности кампании, которое позволит также установить показатели хода реализации и способы проверки. В качестве примера приводится следующий график контроля:
  - а) спустя три месяца после начала кампании;
  - б) спустя шесть месяцев после начала кампании;
  - в) спустя один год после начала кампании;
  - г) спустя 18 месяцев после начала кампании;
  - д) спустя 24 месяца после начала кампании;
  - е) далее в интервале через год.
52. При необходимости выработка рекомендаций по внесению коррективов в первоначальный план кампании.
53. Продолжение контроля и оценки и внесение коррективов, по мере необходимости.
54. Составление доклада для правительства с анализом воздействия/эффективности кампании и с перечнем конкретных рекомендаций.
55. Представление правительству доклада с рекомендациями (направлять ежегодно).

763. Консультативный комитет будет продолжать работу в соответствии с указаниями правительства. Расформировывать его не надо, однако его активность должна снизиться после того, как будет подтверждена эффективность кампании. Комитет должен заседать впоследствии не реже одного раза в год для осуществления контроля за ходом кампании

и проверки дальнейшей эффективности программы в области ИОС.

764. Бюро по ИОС должно продолжать функционировать в составе управления главного регистратора (или его аналога). Если назначение первого директора бюро по ИОС производилось по варианту «А», то тогда после завершения первого этапа кампании и оценки ее результативности первый директор должен вернуться на свою прежнюю государственную должность, а назначенный первоначально его заместитель должен занять место директора этого подразделения на текущий период. Вопрос о необходимости назначения нового заместителя директора будет решаться в зависимости от текущего объема работы, а также от того, использует ли правительство услуги внештатных консультантов для разработки новых элементов кампании.

765. Общий план/график мероприятий консультативного комитета и бюро по ИОС приведен в приложении II, ниже. Сюда входит создание двух подкомитетов групп экспертов, в задачи которых входит:

- a) организация и проведение обучения для лидеров ИОС и ключевых должностных лиц и организаций. Организация обучения и подготовка лиц, которые будут заниматься обучением инструкторов, отвечающих за подготовку по ИОС, по принципу «сверху вниз» вплоть до местных общин и целевых групп. Пройти подготовку по линии ИОС должны также сотрудники органов регистрации актов гражданского состояния и персонал по статистике естественного движения населения. Такое обучение должно осуществляться в сотрудничестве и, по возможности, в координации с подготовкой руководства по административным/правовым/техническим аспектам комплексной программы совершенствования систем РАГС/СЕДН;
- b) разработка и проведение рекламной кампании в средствах массовой информации и подготовка других компонентов кампании, в частности брошюр и проспектов, афиш, плакатов и т. д., общественных/местных мероприятий, пресс-релизов и информационных подборок для прессы, материалов для размещения в бесплатных редакционных рубриках, предложение материалов для статей, хроники новостей, редакционных колонок и проведение специальных мероприятий. К выполнению таких работ может быть привлечено рекламное агентство или консультант по работе с общественностью, либо они могут выполняться персоналом бюро по ИОС.

766. В приложении III, ниже, приводится ориентировочный план/график мероприятий подкомит

тета по учебно-методической работе. В приложении IV, ниже, приведен ориентировочный план/график мероприятий подкомитета по разработке, оформлению и проведению кампании в средствах массовой информации и общей пропагандистской кампании и программы.

## В. ОРГАНИЗАЦИОННО-ОПЕРАТИВНЫЕ СТРАТЕГИИ

767. В силу того, что программа в области ИОС содействует осуществлению комплексной программы совершенствования систем РАГС/СЕДН, в настоящем разделе сначала рассматриваются различные оперативные стратегии, применимые в национальной программе, которые, несомненно, влияют на программу в области ИОС. Затем даются рекомендации в отношении оперативной стратегии самой программы в области ИОС.

768. Необходимо тщательно продумать наиболее подходящую организационную структуру, в которой можно было бы сгруппировать и объединить различные государственные органы, слои населения и т. д. в интересах получения желаемых результатов. Для наиболее эффективного достижения поставленных целей и задач необходимо разработать соответствующие стратегии.

769. Такие стратегии необязательно должны разрабатываться для всей страны. Они могут быть направлены не на все население, а на отдельные районы страны или определенные целевые группы населения.

770. Информация по вопросам разработки стратегии, в том числе рекомендации по наиболее эффективному достижению целей и задач и выбору основных направлений работы, содержится в главе III, выше.

771. Первоначальная оперативная стратегия должна быть направлена на получение государственной поддержки и твердых гарантий достаточного финансирования. Отсутствие должного понимания среди государственных должностных лиц высокого уровня важности регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения называлось руководителями национальных ведомств, отвечающих за регистрацию актов гражданского состояния и статистику естественного движения населения, одним из наиболее серьезных препятствий для совершенствования этих систем.

772. Вышеназванная проблема обозначилась уже давно. Как отмечалось, например, в одном докладе, содержащем анализ факторов, препятствующих регистрации, опыт ряда стран в различных регионах мира указывает на то, что удовлетворительных результатов, хотя бы в отдельных районах, добиться все-таки можно, если в государственных програм-

мах сферам регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения будет отдаваться надлежащий приоритет<sup>41</sup>.

773. В связи с этим особое значение приобретает необходимость разработки стратегического плана просветительской работы среди должностных лиц таких государственных органов для разъяснения важности эффективной регистрации и разработки на ее базе статистических данных, а также для вскрытия имеющихся недостатков в существующих системах и нахождения способов их устранения.

774. Нужны стратегии для устранения проблем, связанных с труднодоступной местностью, транспортом, неравномерным распределением населения, неграмотностью, а также с глубоко укоренившимися культурными, социальными и экономическими укладами жизни, которые не способствуют повышению эффективности регистрации. Ключевая роль в решении этих вопросов отводится руководству комплексной программой совершенствования при тесном сотрудничестве с программой по ИОС.

775. Проблемы, для решения которых необходимы финансовые средства, связаны с надлежащим комплектованием кадрами, их обучением, приобретением необходимых бланков и материалов, выделением рабочих помещений, хранилищ актов записей, приобретением множительной аппаратуры и оборудования по обработке данных, а также с типографскими расходами. Среди других проблем, которые требуют решения, можно назвать необходимость совершенствования законодательства; внесение структурных и технических изменений в системы регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения; обучение местных регистраторов и предоставление им методической помощи; усиление координации среди различных ведомств, участвующих в деятельности этих систем; и получение необходимой государственной бюджетной помощи, позволяющей обеспечить эффективное функционирование систем. В ходе решения таких проблем могут возникать противоречия в законодательстве и столкновение различных ведомственных интересов, которые руководство комплексной программой совершенствования систем РАГС/СЕДН должно постараться уладить. Без решения других проблем, возникающих в рамках этих систем, программа по ИОС не будет эффективной.

776. В рамках программы по ИОС необходимо разработать ряд оперативных стратегий в следующих направлениях работы:

- a) сегментация аудитории на определенные целевые группы. Среди них особое внимание следует уделить двум категориям целевой аудитории: сотрудникам регистрационных органов и заинтересованным гражданам (населению в целом);
- b) предоставление населению возможности изменить свое отношение к регистрации путем организации регистрационных пунктов в удобных местах, в том числе, где это необходимо, мобильных регистрационных подразделений;
- c) организация среди населения, особенно среди граждан и семей, просветительской работы с разъяснением выгоды своевременной регистрации, ее предназначения и требований;
- d) обращение к эмоциональным чувствам людей для изменения их поведения в необходимом направлении;
- e) направление специальных усилий на охват труднодоступных групп, в частности коренное население, племена, живущие в сельских районах с плохим сообщением, и городскую бедноту.

777. Оперативные стратегии могут предусматривать участие местных общин в обсуждении и анализе проблем регистрации, а также в планировании, осуществлении и оценке программ совершенствования регистрации, которые взаимоприемлемы и устойчивы в долгосрочном плане.

778. Стратегии должны быть направлены прежде всего на изменение норм жизни общины, а не поведения отдельных людей, поскольку нормы общественного поведения оказывают огромное влияние на поведение каждого члена общины.

779. Должны разрабатываться стратегии, способствующие достижению цели полного охвата базовым образованием всех детей на основе гендерного равноправия, провозглашенного на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах детей, состоявшейся в Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке в 1990 году.

780. Обязательная эффективная регистрация всех фактов рождения, а также заключения и расторжения брака, внутриутробной смерти и смерти необходима для производства достоверной информации для целей комплексного планирования образования, что требует наличия своевременных данных о динамике и распределении населения с разбивкой по полу, возрастным группам, социально-экономическим характеристикам групп и расчетным показателям возрастной фертильности и смертности.

781. Как отмечалось в одном докладе по вопросам планирования образования в странах Южной Азии<sup>42</sup>, отсутствие статистических данных о

<sup>41</sup> См. Nora Powell, *Major Obstacles to Achieving Satisfactory Registration of Vital Events and the Compilation of Reliable Vital Statistics*, Technical Paper, No. 15 (Bethesda, Maryland, International Institute for Vital Registration and Statistics, 1981).

<sup>42</sup> K. S. Natarajan, «Use of vital statistics for educational planning, with special reference to South Asian Countries». Доклад, представленный на практикуме в Пекине в 1993 году.



естественном движении населения на микроуровне может привести к тому, что из системы планирования школьного образования могут выпасть сельские неимущие и неграмотные слои населения, которые острее других испытывают в этом необходимость. Районы, в которых самая высокая рождаемость наблюдается среди неграмотных родителей, были бы идеальным местом строительства начальных школ, однако зачастую из-за отсутствия статистических данных по местному району, подтверждающих такую необходимость, школы там не строятся.

782. В стратегиях необходимо предусматривать пути достижения некоторых задач, поставленных в 1994 году на Международной конференции по народонаселению и развитию<sup>43</sup>, на которой подчеркивалась важность получения достоверных, надежных, актуальных, учитывающих культурные особенности и сопоставимых на международном уровне данных в качестве основы для разработки, осуществления, контроля и оценки демографической политики и программ. В докладе отмечалось, что, несмотря на то, что за два прошедших десятилетия объем данных о народонаселении и соответствующих аспектах развития увеличился, по-прежнему сохраняется немало диспропорций в том, что касается качества и сферы охвата базовой информации, включая статистику естественного движения населения, а также увязки набора данных во временном плане. Во многих областях по-прежнему ощущается нехватка информации, касающейся положения женщин и этнических групп, которая необходима для того, чтобы в большей мере учитывать их интересы при разработке и осуществлении программ развития, а также контролировать их осуществление.

783. На Конференции, в частности, были поставлены две цели:

- a) укрепить национальный потенциал по сбору новой информации и удовлетворению потребностей в сборе, анализе и распространении основных данных, уделяя особое внимание информации, дезагрегированной по возрасту, полу, этнической принадлежности и различным географическим единицам, с тем чтобы использовать полученные результаты при разработке, осуществлении, контроле и оценке стратегий устойчивого развития и укреплять международное, региональное и субрегиональное сотрудничество;
- b) обеспечить политическую приверженность и осознание необходимости сбора данных на ре-

<sup>43</sup> См. Доклад Международной конференции по народонаселению и развитию, Каир, 5-13 сентября 1994 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.95.XIII.18), глава I, резолюция I, приложение.

гулярной основе и анализа, распространения и всестороннего использования данных.

784. Конференция рекомендовала правительствам всех стран, в частности развивающихся стран, укреплять свой национальный потенциал по осуществлению сбалансированных и всеобъемлющих программ сбора, анализа, распространения и использования данных в области народонаселения и развития, уделяя особое внимание отслеживанию демографических тенденций. Было заявлено, что эффективная информация, образование и коммуникация являются предпосылкой устойчивого развития людских ресурсов и создают почву для предостерегающих и поведенческих изменений.

785. Конференция также рекомендовала более эффективно использовать средства массовой коммуникации, включая многосерийные радио- и телепередачи, постановки и спектакли народных театров и другие традиционные средства массовой информации для широкого распространения информации.

786. Конференция далее отметила, что правительства должны уделять первоочередное внимание профессиональной подготовке и закреплению на своих местах специалистов по вопросам ИОС, особенно учителей, и всех других лиц, участвующих в планировании, осуществлении, контроле и оценке программ по ИОС. Необходимо создать и укрепить системы профессиональной подготовки, специализирующиеся по подготовке специалистов, которые могут осуществлять эффективное сотрудничество с правительствами и неправительственными организациями.

787. Конференция отметила, что необходимо придерживаться скоординированного стратегического подхода к информации, образованию и коммуникации, с тем чтобы добиваться максимальной отдачи от различных новаторских и традиционных мероприятий в области ИОС, которые могут осуществляться по нескольким направлениям с различным составом участников и среди различных аудиторий.

788. Кроме того, Конференция отметила, что деятельность в области ИОС должна опираться на результаты современных научных исследований для определения потребностей в информации и наиболее эффективных и приемлемых с культурной точки зрения путей охвата целевых аудиторий. С этой целью необходимо заручиться поддержкой специалистов, обладающих опытом работы в традиционных и нетрадиционных средствах массовой информации. Необходимо обеспечить участие целевых аудиторий в разработке, осуществлении и мониторинге мероприятий в области ИОС, с тем чтобы повысить значимость таких мероприятий и их результативность.



## С. ОПРЕДЕЛЕНИЕ И МОБИЛИЗАЦИЯ НЕОБХОДИМЫХ ЛЮДСКИХ РЕСУРСОВ

789. Необходимо проработать намеченные планы действий и выделить по категориям предусмотренные в них мероприятия, поручив наиболее квалифицированным сотрудникам изучить документацию, касающуюся оценки нынешнего состояния систем РАГС/СЕДН. Следует рассчитать период времени, необходимый для проведения углубленной оценки. Затем необходимо рассчитать количество времени, которое потребуется национальному комитету (или ответственному органу) для проведения углубленной оценки систем РАГС/СЕДН, количество времени, необходимого для выполнения указанных ниже задач, и численность людских ресурсов, которые будут задействованы в их реализации:

- a) установление конкретных целей и задач и разработка общей стратегии;
- b) разработка национального плана действий в области ИОС;
- c) получение согласия на поддержку и сотрудничество со стороны ассоциации медиков/врачей.

790. Для определения и мобилизации необходимых людских ресурсов в качестве методического пособия рекомендуется использовать ориентировочный план работы, содержащийся в приложении I, ниже. Необходимо рассчитать людские ресурсы и время, необходимые для реализации каждого этапа плана.

791. Необходимо составить список с перечнем всех известных вам наличных людских ресурсов и приступить к расстановке кадров по категориям поставленных задач, которые предстоит реализовать. Там, где задача не подкреплена кадрами, необходимо найти подходящих людей, обучить их и предоставить им необходимые ресурсы для выполнения работы. Наиболее сложным участком планирования кадрового обеспечения является местный уровень общины, и для выполнения этой части работы и обеспечения успеха всей кампании решающее значение будет иметь наличие активных пропагандистов, особенно способных вести разъяснительную работу в личном контакте с населением, — людей, уважаемых в данной общине.

792. Наиболее эффективным способом коммуникации в развивающихся странах обычно является

личное общение. Для распространения информации в общинах, особенно среди целевых групп, представляющих собой неграмотное население, неимущее население, коренное население или жителей отдаленных сельских общин, необходимо привлекать уважаемых в этой общине граждан, например авторитетных местных лидеров.

793. Необходимо произвести разбивку задач, которые предстоит реализовать на национальном/центральном уровне, далее составить перечень задач для выполнения на уровне администрации региона, провинции или штата и, наконец, расписать мероприятия местного/общинного уровня. По возможности, желательно за каждой задачей закрепить конкретных людей, ответственных за ее выполнение.

794. В тех случаях, когда национальное статистическое управление не отвечает за статистику естественного движения населения (эта задача может быть возложена на министерство здравоохранения), его представители должны всегда приглашаться для участия в работе национального органа, который руководит программой совершенствования, поскольку это управление стоит во главе национальной статистической системы и имеет прямую заинтересованность в высоком качестве статистических данных. Кроме того, национальное статистическое управление помимо своего центрального аппарата может также иметь региональные управления и персонал, который может быть весьма полезным во время проведения программы в области ИОС на этих уровнях. Надо также подключать к работе избирательные комиссии, органы ведения реестра населения и идентификационные службы, если подобные структуры существуют в стране, поскольку они также являются основными пользователями регистрационных данных. В некоторых странах в регистрации актов гражданского состояния значительную роль играют судебная система и министерство внутренних дел. Поэтому важно заручиться их сотрудничеством.

795. Наиболее эффективно кампанию в области ИОС можно проводить с помощью формирования группы, которая будет организовывать ее реализацию по принципу «сверху вниз», начиная от столицы государства и далее с распространением ее в регионы, местные районы и, где это необходимо, непосредственно на граждан или определенные целевые группы.

## V. ПРОВЕДЕНИЕ КАМПАНИИ В ОБЛАСТИ ИНФОРМАЦИИ, ОБУЧЕНИЯ И СВЯЗИ

### A. НАЧАЛО КАМПАНИИ

796. Для наиболее эффективного начала развертывания кампании необходимо правильно выбрать дату. В стране с многочисленным сельским/аграрным населением не рекомендуется начинать кампанию в посевной период или во время сбора урожая. Также надо учитывать погодные условия, такие, как сезоны ураганов или муссонов. Кроме того, при определении самой удобной даты начала кампании надо обязательно учитывать, что этот день не должен совпадать с проведением переписи населения или президентских/парламентских выборов.

797. Можно было бы выбрать месяц, в котором принят (или вступил в силу) последний закон о регистрации актов гражданского состояния. Хорошо зарекомендовала себя стратегия проводить в какой-то установленный месяц в году месячник регистрации, как это делается на Филиппинах, где указом президента таким месяцем установлен февраль. Со временем люди привыкнут к проведению месячника регистрации, узнают о целях регистрации и ее преимуществах, а также о том, когда, что и как надо делать, и это будет в значительной мере способствовать реализации комплексной программы совершенствования регистрации.

798. При установлении даты начала кампании надо оставить достаточно времени для производства всех необходимых материалов, обучения ключевого персонала, в том числе местных регистраторов и лидеров общин, разработки комплексной кампании в средствах массовой информации и таких ее компонентов, как связи с прессой/общественностью/общественными информационными каналами. Следует заранее навести справки насчет графиков коммерческой рекламы и сделать предварительные заявки на размещение рекламного материала.

799. После того как принято окончательное решение о дате начала кампании, необходимо подтвердить заявки на коммерческую рекламу, уточнить детали пресс-релизов и предоставить средствам массовой информации подборки информационных материалов. Следует окончательно определиться с планами использования бесплатных каналов распространения информации, таких, как программы

общественных мероприятий, сообщения о новостях, объявления о местных событиях, общественные радио- и телевизионные обращения, публикации для женских групп, родительских и педагогических ассоциаций, информационные каналы профессиональных клубов и сельскохозяйственных объединений, а также, если это целесообразно, газета правящей партии.

800. Необходимо назначить ответственных за обеспечение того, чтобы каждое мероприятие начала кампании получило освещение и было проведено на должном уровне. К старту кампании желательно привлечь как можно больше нужных людей, например главу государства, членов кабинета министров, влиятельных региональных/провинциальных и местных политических деятелей, лидеров общин, других авторитетных лиц.

### B. КОНТРОЛЬ

801. Предполагается, что общий надзор за всеми аспектами программы совершенствования систем РАГС/СЕДН, включая совершенствование в законодательной, административной и управленческой сферах, будет осуществлять национальный комитет, а также национальный комитет по ИОС, который будет с ним тесно взаимодействовать.

802. Национальным комитетом (или ответственным органом) должен быть разработан план контроля за функционированием существующих регистрационных органов, с тем чтобы правильно оценить ход, осуществление и воздействие программы совершенствования, а также ее эффективность. Еще один план должен быть разработан для контроля за программой в области ИОС. Несмотря на тесную связь, контроль за комплексной программой не следует путать с планом контроля за программой в области ИОС.

803. Ответственность за разработку и осуществление процедур контроля и оценки каждой из этих программ должна быть возложена на назначенных должностных лиц. По аспектам ИОС программы совершенствования систем РАГС/СЕДН такая задача может быть возложена на сотрудника по проведению исследований и планированию бюро по ИОС.

804. Главная ответственность за контроль и оценку систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, а также за постоянную проверку соблюдения установленных процедур и, при необходимости, принятия мер по исправлению положения должна быть возложена в качестве первейшей обязанности на орган, который отвечает за функционирование систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, например на управление главного регистратора/управление статистики естественного движения населения или на ответственный национальный орган, назначенный национальным комитетом по совершенствованию систем РАГС/СЕДН.

805. В любом случае для эффективного контроля за функционированием систем РАГС/СЕДН и отдельной программы в области ИОС необходимо прежде всего установить, какой вид информации обратной связи требуется и в каком объеме, а также от кого, когда и кому такая информация должна поступать. Заранее надо установить процедуры оценки этой информации, а также критерии для внесения коррективов.

806. Методика оценки воздействия программы по ИОС на системы РАГС/СЕДН может строиться на сопоставлении показателей полноты, качества и своевременности регистрации до начала кампании и спустя один, два и три месяца и через год после ее развертывания (или через любой другой подходящий период времени). Сначала надо вернуться к мероприятиям, указанным в главе I, и произвести анализ и оценку нынешнего состояния систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения в стране, который и выявит проблемные области. Для такого рода оценки необходимо тесно взаимодействовать с соответствующим управлением главного регистратора.

807. Такие анализ и оценка позволят получить большой объем информации о предыдущих показателях полноты регистрации по каждому типу событий естественного движения населения, по стране в целом и по географическим регионам и местностям, желательно на месячной основе. Если возможно, желательно также включить показатели регистрации, произведенной позже установленных сроков, особенно рождений и смертей, и качества собранной информации.

808. По географической детализации разбивку показателей надо сделать такой, чтобы она отвечала задачам контроля за воздействием программы совершенствования. Затем надо перенести показатели регистрации за предыдущие три года на диаграмму и заносить с первого месяца начала кампании и далее ежемесячно текущие показатели регистрации по

каждому району. Если вы хотите отслеживать случаи регистрации, произведенной позже установленных сроков, то это рекомендуется делать отдельно от текущей регистрации. Особое внимание надо обращать на географические районы, в которых находятся труднодоступные целевые группы, такие, как неграмотное население, проживающее вдали от регистрационных пунктов, и где имеется плохое транспортное сообщение.

809. Для того, чтобы можно было производить оценку показателей регистрации, руководители регистрационных органов должны обеспечить бесперебойную передачу регистрационных сведений, их быструю обработку и поступление данных о регистрации из районов различных географических уровней. Местным регистраторам должно быть предложено оперативно передавать в управление главного регистратора сообщения о числе случаев текущей (просроченной) регистрации фактов живорождения, внутриутробной смерти, смерти, заключения и расторжения брака.

810. В принципе, с помощью контроля вы хотите установить, насколько программа совершенствования способствует повышению полноты регистрации актов гражданского состояния. Любое повышение коэффициентов текущей регистрации может служить показателем воздействия программы. Если увеличения показателей регистрации не происходит, то надо подумать о том, каким образом можно усилить ваши мероприятия или перенаправить их. Особое внимание следует уделять районам проживания этнических и труднодоступных групп для выяснения того, какие традиционные/культурные факторы, недостатки или узкие места системы регистрации препятствуют расширению полноты регистрации. Какова степень их влияния?

811. Процентное соотношение зарегистрированных актов рождений и смертей и фактически наступивших таких событий естественного движения населения называется коэффициентом регистрации, который является очень важным показателем. Задача состоит в том, чтобы каждое событие естественного движения населения, наступившее на территории юрисдикции, было зарегистрировано как можно ближе к дате его наступления. Программа в области ИОС должна стремиться к тому, чтобы эта мысль постоянно прививалась населению с самого начала кампании и до ее завершения.

812. Например, соответствующее управление главного регистратора и управление статистики естественного движения населения могут применять косвенные способы демографических расчетов для оценки эффективности функционирования систем. Достоверным инструментом оценки полноты реги-

страции и определения районов неполной регистрации является система двойного учета. Подробное изложение прямых и косвенных методов количественной и качественной оценки в системах РАГС/СЕДН можно найти в публикации *Indirect Techniques for Demographic Estimation — Manual X*<sup>44</sup> или в *Справочнике по системам и методике статистического учета естественного движения населения*, том I, *Правовые, организационные и технические аспекты*<sup>45</sup>. Бюро ИОС должно работать в тесном взаимодействии с этими управлениями для получения необходимых показателей, позволяющих производить широкую оценку воздействия проводимых мероприятий.

813. Например, для составления демографического расчета населения используются демографические показатели, основанные на данных последней переписи населения, и общие коэффициенты рождаемости и смертности, получаемые из статистического управления страны. Если мы имеем 40 рождений и 12 смертей на 1000 человек населения, то показатель естественного прироста населения составит около 28 на 1000. Этот показатель может измениться после учета коэффициентов возрастной фертильности среди женского населения детородного возраста по стране. Для получения коэффициента текущей регистрации рождений необходимо взять соотношение числа рождений, которые были зарегистрированы, и расчетного числа рождений, которые могли фактически наступить.

814. Необходимо внимательно проанализировать демографический расчет населения в его сопоставлении с фактическим прошлым числом зарегистрированных рождений и смертей, что даст возможность выявить проблемные области, на которые должны быть направлены специальные усилия.

815. Эффективным способом сообщения данных о регистрации может быть их показ в таблицах, составленных по стране в целом, по регионам и местным районам. Такие таблицы могут составляться совместно подразделением контроля и подразделением оценки.

816. В таблице 1 приведен один такой способ иллюстрации процентного увеличения регистрации актов рождения и смерти. Эти показатели были составлены в рамках проведения экспериментального проекта по совершенствованию регистрации в Кении<sup>46</sup>.

817. В Марокко важным компонентом контроля за проведением в стране комплексной реформы сис-

тем статистики естественного движения населения и регистрации актов гражданского состояния в течение десятилетия 1976–1986 годов было создание новой эффективной системы инспекции. Был создан специализированный аппарат инспекторов, которые прошли обучение в училище по подготовке кадров министерства внутренних дел, расположенном в городе Кенитра.

818. В каждое регистрационное управление или провинцию были направлены, в зависимости от потребности, два-три инспектора. Меры по реформированию предусматривали проведение ознакомительных и инструктивных семинаров для должностных лиц отделов статистики естественного движения населения и сотрудников местных отделов регистрации, включая изучение основных законодательных и нормативных документов.

819. Программа реформирования системы регистрации, в рамках которой были проведены ряд реформ в законодательстве, позволила добиться значительного повышения показателей полноты регистрации событий естественного движения населения и роста на 70 процентов показателя своевременности регистрации и достоверности информации, собираемой местными регистрационными бюро.

820. Ввиду того влияния, которое может оказать бригада компетентных инспекторов на эффективное осуществление программы совершенствования систем РАГС/СЕДН, следует учесть этот аспект при планировании и реализации комплексной программы реформирования систем регистрации.

821. Все проводимые мероприятия в области ИОС должны тщательно контролироваться. Например, для оценки воздействия и эффективности программ сотрудничества с прессой следует наладить систематическое, постоянное изучение информационных каналов, в частности вести подшивки статей и прослушивать радио- и телевизионные репортажи и программы, посвященные регистрации. Это позволит сотрудникам подразделения ИОС не только отслеживать и измерять охват информационных каналов, но и находить новые возможности для расширения охвата. Рекомендуется просматривать всю периодику печатных изданий (или только материалы влиятельных, популярных газет, если кадровые ресурсы ограничены). Следует вырезать все статьи по вашей тематике. Не надо накапливать стопки газет, поскольку потом будет трудно наверстать упущенное время. На каждой газетной вырезке следует проставить название и дату выхода публикации<sup>47</sup>.

<sup>44</sup> United Nations publication, Sales No. E.83.XIII.2.

<sup>45</sup> Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.91.XVII.5, глава V.

<sup>46</sup> Доклад «The Kenya Civil Registration Demonstration Project: a strategy for a rapidly developing country in Africa» (Department of the Registrar General of the Government of Kenya, 1989).

<sup>47</sup> См. *Population Reports* (Baltimore, Johns Hopkins School of Public Health), Series J, No. 42 (November 1995).

Таблица 1. Число зарегистрированных рождений и смертей и процентное увеличение полноты регистрации в округах, где проводились этапы I и II экспериментального проекта по совершенствованию регистрации в Кении, 1980–1985 годы

Этап и регистрируемые акты	1980–1981 годы	1982 год	1983 год	1984 год	1985 год
<i>Число</i>					
<i>Этап I</i>					
Рождения	(39,925)	49,608	54,792	53,518	49,014
Смерти	(6,252)	7,406	7,055	8,173	9,386
<i>Этап II</i>					
Рождения	..	_____	(46,783) _____	81,060	87,257
Смерти	..	_____	(9,753) _____	22,559	26,294
<i>Процентное увеличение<sup>a</sup></i>					
<i>Этап I</i>					
Рождения	100,0	124,3	137,2	134,0	122,8
Смерти	100,0	118,5	112,8	130,7	150,1
<i>Этап II</i>					
Рождения	..	_____	100,0 _____	173,3	186,5
Смерти	..	_____	100,0 _____	231,3	269,6

ПРИМЕЧАНИЕ: В скобках приведены данные до начала осуществления демонстрационного проекта по совершенствованию регистрации актов гражданского состояния (ДПСР); достоверность этих данных не проверялась. Две точки (..) указывают на то, что данные отсутствуют или не сообщаются отдельно.

<sup>a</sup> Для этапа I средний показатель 1980–1981 годов до начала осуществления ДПСР — 100,0; для этапа II средний показатель 1982–1983 годов до начала осуществления ДПСР — 100,0.

822. Все важные статьи необходимо немедленно доводить до сведения руководства и других сотрудников ИОС. Для справочной работы такие статьи надо собирать в подшивку.

823. Для контроля за радио и телевидением, следует прослушивать и смотреть информационные передачи и делать пометки в блокноте или записывать передачи на аудио- или видеопленку. Вы можете также попросить у радио- или телевизионной станции пленки с записью программ, где упоминается ваша организация или освещается ваша тематика<sup>48</sup>.

824. Анализ воздействия программ сотрудничества со средствами массовой информации может быть весьма полезным и поучительным и может подсказать пути дальнейшего совершенствования мероприятий, проводимых в рамках вашей кампании в области ИОС.

825. Помимо анализа вырезок материалов в качестве одного из подходов можно предложить проведение официального или неформального опроса среди журналистов, государственных деятелей или населения. Можно поинтересоваться, какие идеи были заложены в сюжет репортажа? Насколько достоверен был репортаж? Может оказаться трудным установить прямую зависимость между изменениями

в регистрации и сотрудничеством со средствами массовой информации, однако такая оценка позволяет увязать отношения с прессой и изменения в освещении тематики, с одной стороны, и воздействие такого освещения на общественное мнение и информированность населения — с другой<sup>49</sup>.

826. Следует подчеркнуть, что программа в области информации, обучения и связи является долгосрочной. Нужны время и постоянные настойчивые усилия для установления хороших рабочих отношений со средствами массовой информации. Профессиональный подход, высокие стандарты и твердая приверженность общественным интересам на протяжении длительного времени будут решающими факторами в достижении поставленных целей и задач, и эти усилия многократно окупятся успехами в росте уровня общественного осознания важности регистрации актов гражданского состояния и в расширении поддержки со стороны граждан, учреждений и старших государственных должностных лиц. Упор необходимо делать на пропаганду преимуществ и выгод систем РАГС/СЕДН прежде всего на личностном уровне, а также на макроуровне (для семьи, общины, города и страны в целом).

<sup>48</sup> Там же.

<sup>49</sup> Там же.

### С. ПРОВЕДЕНИЕ ИССЛЕДОВАНИЙ ПО ИЗУЧЕНИЮ ВОЗДЕЙСТВИЯ/ЭФФЕКТИВНОСТИ КАМПАНИИ В ОБЛАСТИ СВЯЗИ

827. Исследования по изучению воздействия/эффективности кампании рекомендуется, по возможности, начать сразу же после завершения первых трех месяцев кампании. После этого периода исследования должны проводиться с интервалами в шесть месяцев. Если за первые два года после развертывания кампании результаты будут удовлетворительными, то тогда интенсивную оценку эффективности кампании необходимо будет проводить с годичным интервалом.

### Д. ОЦЕНКА

828. Для оценки воздействия/эффективности элементов ИОС важно проводить систематический анализ результатов системы контроля за освещением в средствах массовой информации, о чем говорилось в главе V.B, выше. Это позволит установить показатели роста эффективности и инструменты проверки.

829. Для контроля за эффективностью кампании в области ИОС можно применять прямой метод. Можно, например, проводить в отдельных выборочных округах специальные обследования на предмет выявления того, какие сообщения в рамках кампании в области регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения люди слышали или видели. Побудили ли их такие сообщения к действиям? Необходимо контролировать такие вопросы, как полнота, качество/достоверность полученной информации и последующее повышение своевременности регистрации в этих отобранных округах. Выборочное обследование должно обязательно разрабатываться и проводиться специалистами по выборочному опросу, желательно с участием национального статистического управления, с тем чтобы можно было обеспечить необходимый уровень надежности полученных результатов на национальном и субнациональных уровнях. Такой вариант анализа вызовет значительные дополнительные расходы в рамках программы по ИОС. Исходя из этого, необходимо обеспечить финансирование мероприятий, начиная с этапа их планирования и вплоть до обработки проанализированных результатов.

830. Специальные выборочные обследования целесообразно проводить спустя три месяца с начала

кампании по ИОС (и далее с регулярными интервалами) для выявления числа людей, которые в результате кампании узнали о необходимости и выгоды регистрации актов гражданского состояния, и числа людей, которые в результате кампании решили зарегистрировать акты гражданского состояния.

831. При планировании кампании в средствах массовой информации необходимо произвести сравнительный анализ воздействия и эффективности различных информационных каналов.

832. Для общего сравнения различных каналов распространения информации результаты анализа можно свести в таблицу. В верхней части таблицы в графе названий колонок указать «Сравниваемые позиции» и далее каналы распространения информации: «Газеты», «Телевидение» и «Радио».

833. Затем надо определиться в том, по каким категориям оценивать эффективность указанных позиций, и сравнивать каждый названный в таблице крупный канал распространения информации. Эффективность каждого канала можно устанавливать с применением следующих уровней оценок:

отлично,  
хорошо,  
удовлетворительно,  
плохо.

834. Эти оценки можно также конкретизировать, добавляя к ним слово «очень» либо знак плюс или минус для завышения или занижения оценки сравниваемой позиции по каждому каналу массовой информации.

835. Надо тщательно продумать перечень позиций, которые вы хотели бы сравнивать, например:

- a) охват населения по каждому каналу массовой информации;
- b) способность обеспечить частотность — минимальное число контактов одного представителя целевой группы с рекламным сообщением за установленный промежуток времени;
- c) стоимость выхода на аудитории из расчета на 1000 человек;
- d) способность выбора местных рынков;
- e) способность обеспечить график выпуска сообщений по точному времени и дням недели;
- f) психологическая реакция населения;
- g) восприятие населением канала по правдивости и надежности сообщений.

836. Таблица может выглядеть примерно так:

<i>Оцениваемые позиции</i>	<i>Газеты</i>	<i>Телевидение</i>	<i>Радио</i>
Охват населения	хорошо	хорошо	отлично
Обеспечение частотности	отлично	удовлетвор.	хорошо
Стоимость на 1000 человек	удовлетвор.	плохо	очень хорошо
Выбор местных рынков	хорошо	плохо	хорошо
Обеспечение графика	плохо	удовлетвор.	отлично
Психологическое воздействие	плохо	отлично	хорошо
Восприятие канала по правдивости и надежности сообщений	хорошо	удовлетвор.	удовлетвор.

837. Такая модель оценки является лишь ориентировочной и ее необходимо адаптировать к условиям конкретной страны и в зависимости от тех позиций, которые будут сравниваться (то есть тех, которые считаются важными для построения кампании в средствах массовой информации), а также в зависимости от принадлежности информационных каналов (частные или государственные) в стране, где осуществляется программа по ИОС.

838. Эффективная оценка компонентов смешанной рекламной кампании требует большого опыта и знаний каналов распространения информации в стране. Наряду с тем, что в государственной структуре могут быть люди с необходимыми опытом и компетентностью в этих вопросах, рекомендуется все же, если это возможно, обратиться к услугам внештатных экспертов — к рекламному агентству или консультанту — до разработки окончательного плана кампании в средствах массовой информации. Такую консультацию эксперта можно получить за минимальную плату или бесплатно при том условии, что, если государство одобрит программу по ИОС в области регистрации, консультирующее рекламное агентство получит заказ на размещение коммерческой рекламы кампании в печатных изданиях/радио- и телеканалах.

839. В силу того что важным компонентом программы совершенствования систем РАГС/СЕДН является обучение по линии ИОС, вы можете пожелать также производить оценку эффективности семинаров/практикумов по ИОС. При оценке эффективности обучения по линии ИОС необходимо провести:

- базовую (предварительную) проверку до обучения;
- оценку после обучения;
- оценки на занятиях в ходе обучения.

840. Это можно делать путем раздачи всем слушателям опросных анкет, в которые должен быть включен также раздел для предложений по улучшению организации учебных занятий. На каждом занятии участникам семинаров будет предложено заполнить и вернуть анкеты, и содержащиеся в них ответы могут быть сразу проанализированы учебно-методической группой ИОС.

841. Вся информация, собираемая в рамках контроля и исследований по линии ИОС, о которых говорилось в пунктах В и С главы V, выше, должна незамедлительно оцениваться. Эта деятельность будет продолжаться в течение первых пяти лет кампании. Итогом каждой масштабной оценки будет, по всей видимости, разработка рекомендаций по внесению коррективов и по усовершенствованию кампании по ИОС, пока не будут получены удовлетворительные результаты. После этого исследования и оценки должны проводиться на годичной основе.

842. При выборе подходящей системы оценки необходимо учитывать наличие финансовых ресурсов и квалифицированных аналитиков.

843. Воздействие программы по ИОС на общее функционирование систем РАГС/СЕДН можно оценить на базе изучения динамики изменения показателей естественного движения населения (количественных) и изменения показателей качества и своевременности регистрации (см. главу V.B, выше), в том числе с использованием методики количественного и качественного анализа. В общих чертах функция оценки будет связана с двумя аспектами системы:

- количественная достоверность — степень полноты регистрации;
- качественная достоверность — достоверность сведений о сообщаемых актах гражданского состояния.

844. Данные оценки количественных аспектов регистрационной системы — степени полноты регистрации актов гражданского состояния, которые наступают в определенном географическом районе за установленный период, — должны регулярно анализироваться на национальном уровне и на других уровнях регистрационных областей. Это особенно важно для оценки эффективности работы местных регистрационных бюро.

845. Качественный аспект функционирования регистрационной системы — достоверность сообщаемых сведений — также должен быть предметом тщательного анализа, поскольку ошибки содержательного свойства могут повлиять на достоверность данных в статистических разработках.



846. С помощью этих двух наборов показателей можно получить представление о том, насколько эффективно работает система ИОС, лишь в общих чертах, поскольку на эффективность функционирования систем могут оказывать воздействие другие элементы программы совершенствования систем РАГС/СЕДН.

847. В таблице 2 показано число местных регистрационных бюро в каждом департаменте Перу, которые ежемесячно представляли в центральное статистическое управление статистические отчеты о рождениях, и число месяцев в 1974 году, за которые такая информация сообщалась. Эта информация наглядно указывала на те географические районы страны, где система регистрации нуждалась в помощи.

848. Источники и возможные решения проблемы полноты регистрации, а также качества и своевременности статистических данных о естественном движении населения подробно изложены в *Справочнике по системам и методике статистического учета естественного движения населения*, том 1, Таблица 5.2, стр. 74-77. Кроме того, в *Справочнике* на стр. 103-106 описываются методы оценки фертильности и смертности, а также преимущества и недостатки косвенных методов оценки. В настоящем *Справочнике*, в главе VIII, рассматриваются другие методы сбора данных и способы исчисления показателей и коэффициентов естественного движения населения. Изложение различных способов исчисления содержится также в *Indirect Techniques for Demographic Estimation: Manual X*.

Таблица 2. Местные регистрационные бюро департаментов Перу, которые ежемесячно представляли сведения о регистрации актов рождений в центральное управление, в разбивке по департаментам, 1974 год

Департамент	Местное бюро Всего	Число месяцев, за которые сообщалась информация, и местные бюро, которые сообщали такую информацию			
		12	6-11	1-5	Не представлялась
Перу .....	1 676 (100,0%)	664 (39,6%)	453 (27,0%)	150 (9,0%)	409 (24,4%)
Амазонас .....	77	20	35	7	15
Анкаш .....	154	69	39	14	32
Апуримак .....	69	28	16	8	17
Арекипа .....	105	35	33	7	30
Аякучо .....	102	44	31	6	21
Кахамарка .....	110	83	7	4	16
Кальяо .....	6	2	2	2	0
Куско .....	101	21	17	14	49
Уанкавелика .....	90	36	28	12	14
Уануко .....	68	21	22	5	20
Ика .....	39	24	11	2	2
Хунино .....	120	47	20	7	46
Ла Либертад .....	72	33	22	5	12
Ламбаеке .....	32	14	9	2	7
Лима .....	165	78	42	7	38
Лорето .....	52	14	11	6	21
Мадре де Диос .....	9	0	4	3	2
Мокегуа .....	19	5	9	3	2
Паско .....	27	11	6	2	8
Пьюра .....	61	47	10	2	2
Пуно .....	95	0	32	26	37
Сан Мартин .....	69	14	34	6	15
Такна .....	23	11	10	0	2
Тумбес .....	11	7	3	0	1

Источник: Peru, Instituto Nacional de Estadística, «Mejoramiento de estadísticas: plan final del proyecto» (Lima, 1978). Эти данные включают все переданные статистические отчеты о событиях естественного движения населения, в том числе задержанные до 1977 года.

**Е. ПЕРЕСМОТР/КОРРЕКТИРОВКА В ХОДЕ РЕАЛИЗАЦИИ МЕРОПРИЯТИЙ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ СИСТЕМЫ**

849. Контроль, исследования и оценка эффективности, по мере возможности, начинаются после получения отчетов о регистрации за первый месяц осуществления кампании и продолжаются на долгосрочной основе. По итогам масштабных оценок должны незамедлительно готовиться рекомендации.

850. Рекомендации в отношении пересмотра/корректировки кампании по ИОС должны незамедлительно рассматриваться бюро по ИОС, которое и создавалось с этой целью. Все утвержденные изменения/коррективы должны реализовываться как можно быстрее для обеспечения максимальной экономической эффективности и результативности кампании. Общий бюджет кампании должен предусматривать возможность появления дополнительных расходов в связи с пересмотром программы или внесением в нее коррективов.

## VI. РЕКОМЕНДАЦИИ

851. Регистрация актов гражданского состояния представляет собой юридическую запись определенных событий или действий граждан, характеризующих гражданское состояние, а также служит ценным постоянным источником получения текущей своевременной и достоверной статистической информации. Эта информация позволяет производить эффективный научный анализ зависимостей между демографическими, экономическими и социальными факторами. Такие анализы имеют важное значение для планирования, проведения и оценки эффективности программ в области здравоохранения, образования, социального и экономического развития.

852. Для получения таких полезных данных руководство должно прилагать все усилия к тому, чтобы обеспечить правильную организацию систем РАГС/СЕДН, их функционирование и обслуживание. Для стран, которым еще не удалось добиться высоких уровней признанных международных стандартов, в настоящей главе даются 24 рекомендации по повышению эффективности функционирования их систем. Эти рекомендации выработаны с учетом необходимости достижения поставленной цели формирования через 5–10 лет (в зависимости от размера страны) после развертывания в стране программы совершенствования систем РАГС/СЕДН, включающей грамотно спланированную программу в области ИОС, эффективных и действенных систем гражданской регистрации и статистики естественного движения населения. Ставится задача обеспечить полноту (близкую, по возможности, к 100 процентам), своевременность и высокое качество регистрации актов гражданского состояния, что позволит разрабатывать надежные и достоверные статистические данные по стране в целом, а также по ее регионам и округам.

853. Рекомендуются следующее:

1. В рамках структурного устройства государства должен быть создан национальный комитет высокого уровня (ответственный национальный орган) в составе представителей всех департаментов и ведомств, занимающихся вопросами РАГС/СЕДН, в целях:

- a) изучения проблем и недостатков существующих систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения;

- b) определения мер по их устранению;
- c) разработки плана осуществления постоянно действующей программы совершенствования регистрации;
- d) обоснования этого проекта на основе социальной и экономической выгоды эффективных регистрационных систем.

2. Национальный комитет (или ответственный национальный орган) должен принять все необходимые меры к тому, чтобы добиться со стороны государственных органов, главы государства и других выборных должностных лиц поддержки долгосрочной программы совершенствования систем РАГС/СЕДН и твердых гарантий ее обеспечения необходимыми финансовыми средствами.
3. Если в стране существуют децентрализованные системы РАГС/СЕДН, то национальный координирующий орган регистрации актов гражданского состояния и орган статистики естественного движения населения должны находиться в том же министерстве или департаменте, где находится центральное статистическое управление, ответственное за разработку национальной статистики.
4. Необходимо настойчиво добиваться формирования интегрированных систем, позволяющих обеспечить желаемую согласованность и стандартизацию регистрационной и статистической деятельности.
5. Должна быть произведена стандартизация систем сбора данных, систем кодирования, определений и классификаций, что позволит повысить сопоставимость данных на национальном и международном уровнях.
6. Необходимо обеспечить также координацию и взаимодействие с органами, отвечающими за переписи населения, демографические обследования, реестры населения, иммиграционную и социальную статистику и статистику здравоохранения, а также с ведомствами/департаментами, которые занимаются планированием экономического и социального развития.
7. В рамках национального комитета (или ответственного национального органа) должны быть образованы рабочие подгруппы, которые бу-

дуг заниматься разработкой и реализацией следующих аспектов совершенствования систем РАГС/СЕДН:

- a) создание нормативно-правовой базы систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, включая стандартизацию регистрационных форм и требований к регистрации;
  - b) разработка административных, организационных, оперативных и управленческих процедур и аспектов обслуживания усовершенствованных систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения;
  - c) компьютеризация систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения и внедрение новых технологий;
  - d) разработка программы в области информации, обучения и связи для повышения эффективности систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения;
  - e) разработка протоколов, касающихся порядка выдачи записей об актах гражданского состояния для исследовательских целей и широкого использования.
8. Необходимо приложить усилия к тому, чтобы комплексная программа совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, важным компонентом которой является программа в области информации, обучения и связи, осуществлялась в соответствии с установленным графиком и в рамках выделенных ресурсов.
9. Для разработки, развертывания, осуществления и проведения постоянно действующей программы совершенствования регистрации должны привлекаться квалифицированные специалисты самого высокого уровня.
10. Новая система должна быть построена так, чтобы она позволяла разрабатывать текущие статистические данные о естественном движении населения в крупных социальных и экономических группах населения в стране, включая их группировку по принадлежности к городскому или сельскому населению, этническим или культурным группам или социально-экономическим группам. Сбор и анализ данных должны производиться с учетом защиты прав человека в отношении гражданских и социальных интересов граждан, особенно детей, молодежи и женщин.
11. При децентрализованной государственной структуре в стране с наличием автономных штатов/провинций, которые имеют собственные системы регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, необходимо стандартизировать законодательные и нормативные требования регистрации, в том числе порядок выдачи свидетельств.
12. Если ответственность за регистрацию актов гражданского состояния и статистику естественного движения населения возложена на национальное государственное ведомство или несколько государственных ведомств, то при возложении на них регистрационных функций на всех уровнях за этими органами должны быть закреплены четкие полномочия и обязанности, касающиеся регистрации, записи актов гражданского состояния, хранения актовых записей, статистической отчетности, сбора, разработки, анализа, представления и распространения данных, а также проведения контрольной инспекции и оценки эффективности системы, чтобы не возникало ситуаций, когда регистрацией будут заниматься разные департаменты или разные структуры государственного или муниципального уровня (национальное управление должно быть наделено полномочиями устанавливать единые стандартные регистрационные формы, процедуры и методы работы с документами, осуществлять их координацию и унификацию, вести надзор за регистрационной деятельностью и способствовать повышению эффективности и результативности регистрации).
13. Необходимо предусмотреть возможность создания регистрационных бюро, которые были бы легко доступными для каждого сегмента населения, в частности, где это требуется, мобильных регистрационных подразделений, укомплектованных штатами с учетом числа событий естественного движения населения, наступающих на территории конкретного регистрационного округа.
14. Законом должна быть установлена обязательность регистрации всех актов гражданского состояния, наступающих на территории страны. Система должна быть всеобщей, без какой-либо дискриминации. Она должна распространяться на каждую группу и каждого гражданина, независимо от вероисповедания, занятий, языковой или другой культурной или социальной принадлежности. Регистрация актов гражданского состояния в установленный срок (например, в течение семи дней) должна производиться бесплатно.

15. Причины необходимости регистрации актов гражданского состояния и предусмотренные стимулы — пользование привилегиями и правами при наличии доказательства регистрации — должны разъясняться населению в целом и целевым группам с помощью осуществления эффективной пропагандистской программы в области информации, обучения и связи, в рамках которой можно было бы включить ежегодное проведение месячника (или недели или дня) регистрации в определенный месяц (или неделю или день).
16. Для мотивации населения регистрировать факты рождения, внутриутробной смерти, смерти, заключения и расторжения брака в течение периода апробирования в начале программы в области информации, обучения и связи можно было бы бесплатно оформлять выдачу свидетельств при регистрации указанных событий естественного движения населения или актов гражданского состояния в установленный срок.
17. Должна быть гарантирована конфиденциальность личной информации в регистрационных записях на базе строгого соблюдения протоколов, касающихся порядка выдачи записей об актах гражданского состояния и индивидуальных статистических данных для исследовательских целей и широкого использования.
18. Следует, по возможности, внедрять систему совмещения актов записей, чтобы можно было, например, совместить запись о рождении с записью о заключении брака или с записями о рождении родителей, записями о рождении (мертворождении) детей следующего поколения, записью о расторжении брака и, наконец, с записью о смерти, что позволит получать бесценную информацию о гражданах для изучения генетической и семейной родословной.
19. Новая система должна быть способна удовлетворительным образом предоставлять услуги населению, в частности услуги по своевременной выдаче свидетельств, а также предоставлять своевременные и надежные статистические данные для государственных органов, ответственных за принятие решений и разработку политики.
20. Новая система должна быть, по возможности, оснащена техническими средствами, такими, как средства микрофильмирования и компьютерная техника, позволяющими вести и обслуживать базу данных, а также должна иметь эффективную систему извлечения данных и надлежащие условия для безопасного хранения документов и их защиты от повреждений и иных опасностей.
21. В качестве приоритетной задачи необходимо обеспечить поддержку и сотрудничество со стороны ассоциаций медиков/врачей, а также другого медицинского персонала, включая медицинских сестер, акушеров и работников больниц и клиник, в целях повышения уровня полноты, своевременности и качества регистрации живорождений, смертей и внутриутробных смертей.
22. Необходимо приложить максимум усилий для организации профессиональной подготовки и обучения сотрудников регистрационных органов, особенно на местном уровне, в целях повышения их квалификации в выполнении ими своих функций регистрации. Обучением должен быть также охвачен весь персонал по статистике естественного движения населения.
23. Для содействия обеспечению успеха программы совершенствования регистрации, особенно на местном уровне, необходимо добиться участия и поддержки вождей племен, сельских старейшин, религиозных/духовных лидеров, традиционных акушеров, лидеров общин/авторитетных людей, женских объединений, политических деятелей всех уровней, лиц, совершающих обряды бракосочетания, сотрудников учебных заведений и т. д.
24. Должен быть создан механизм контроля и оценки достижений (или срывов) в проведении кампании в области ИОС и комплексной программы совершенствования систем РАГС/СЕДН, а также разработки рекомендаций по дальнейшему совершенствованию системы.

## Приложение I ВСЕОБЪЕМЛЮЩИЙ ОРИЕНТИРОВОЧНЫЙ ПЛАН РАБОТЫ

План работы по реализации программы по ИОС должен быть составной частью общего национального плана действий по реализации комплексной программы совершенствования систем РАГС/СЕДН. Ниже приведены рекомендации в отношении плана по ИОС, который следует разрабатывать с учетом условий и ситуации в стране, где проводится программа совершенствования систем РАГС/СЕДН. Этот график может быть скорректирован на случай появления непредвиденных обстоятельств.

### *Первый год*

Январь	Создание бюро по ИОС Создание рабочего комитета должностных лиц
Февраль и март	Сбор информации о существующих проблемах/препятствиях (на эту работу отводится два месяца, если в стране уже было проведено углубленное исследование действующих систем РАГС/СЕДН и выявлены проблемные области и факторы, препятствующие достижению полноты регистрации; если этого не было сделано, то тогда потребуется около шести месяцев, что отодвинет сроки представления программы правительству)
Апрель	Установление начальных целей и задач
Апрель и май	Выработка предварительного плана действий по программе в области ИОС
<i>Общая стратегия</i>	
Апрель — июль, включительно	Подготовка документов для представления правительству
Август	Выход в правительство, утверждение представленной программы
Август	Назначение консультативного комитета высокого уровня

Август

Начало разработки справочника по обучению основных должностных лиц/руководителей/организаций (должен быть окончательно доработан к ноябрю и выпущен к январю второго года)

Сентябрь и октябрь

Подготовка материалов для совещания с ассоциацией медиков/врачей  
Оценка нынешнего состояния систем РАГС/СЕДН по результатам углубленного исследования (подготовленного национальным комитетом или ответственным органом), распределение целевых групп по формам обучения (посещение семинаров, учебных занятий и т. д.)

Октябрь

Создание двух подкомитетов:  
а) по планированию, разработке и проведению платной рекламной кампании в средствах массовой информации и общей пропагандистской кампании, а также общей программы общественной информации/сотрудничества с прессой  
б) по разработке, организации и проведению обучения первого уровня для основных руководителей/должностных лиц/местных регистраторов/целевых групп/профильных групп и т. д.

Начало работы по определению целевых групп и лидеров (с продолжением во втором году)

Октябрь, ноябрь и декабрь

Начало работы по определению наиболее эффективных средств коммуникации с: а) населением в целом и б) целевыми группами. С продолжением работы во втором году (февраль и март)

Ноябрь

Установление целей, задач, стратегии  
Начало работы по подготовке, оформлению и производству учебного материала для преподавателей, ко-

торые будут заниматься подготовкой инструкторов по ИОС других уровней, для персонала РАГС/СЕДН всех уровней, а также специального материала для отдельных целевых групп, в частности сельских старейшин, вождей племен, традиционных акушерок (повитух) и неграмотного населения в сельских районах. Некоторые материалы должны быть в виде тематических разработок. Должен быть также аудиовизуальный материал. Надо сделать примерный расчет необходимого количества материалов. Эта работа должна продолжиться во втором году; в зависимости от размера/сложности условий стран, может потребоваться больше времени

Декабрь Совещание с ассоциацией медиков/врачей (эта работа может продолжиться во втором году)

Ноябрь и декабрь Разработка начальной фазы общего национального плана действий по проведению программы в области ИОС (может быть продолжена до января второго года)

### Стратегия обучения

Ноябрь Определение участников учебных семинаров для руководителей в области коммуникаций/обучения основных должностных лиц и организаций и установление сроков и места проведения занятий (январь и февраль второго года)

Декабрь (с дальнейшим продолжением, по мере необходимости) Начало работы по определению того, кто будет готовить инструкторов второго уровня и как будет далее организовано обучение по методу «сверху вниз» вплоть до уровня общины/целевых групп/аудиторий/жителей (предложения относительно организации обучения ИОС, определения сроков и необходимых ресурсов см. главу III.C.3 и главу IV.D.1)  
Начало работы по организации обучения ИОС на этих уровнях; начало предварительного планирования сроков/места проведения учебных занятий и т. д. Планирование

этого обучения будет продолжаться во втором году и, вероятно, в последующие годы, в зависимости от размеров страны, по площади территории и численности населения, и сложности организации, разработки и проведения учебных занятий/семинаров по ИОС для персонала РАГС/СЕДН всех уровней, лидеров общин, основных целевых групп и т. д. В крупной стране со сложными условиями организация и подготовка таких учебных семинаров по ИОС займут от одного года до двух лет, а то и больше

### Определение:

а) персонала РАГС/СЕДН всех уровней, занимающегося регистрацией, для прохождения обучения по ИОС, в разбивке по категориям и регионам. По возможности, такое обучение следует проводить в координации и параллельно с подготовкой по организационным/административным/правовым/техническим аспектам общей кампании совершенствования, которая должна относиться к компетенции руководства

б) других категорий лиц для прохождения обучения, в частности сельских старейшин, вождей племен, традиционных акушерок, определенных труднодоступных условных групп, педагогического персонала, лидеров общин, других определенных целевых групп и т. д.

в) людских ресурсов, необходимых для проведения учебных семинаров, с привлечением, по возможности, уже прошедших курс обучения руководителей в области ИОС, основных должностных лиц и организаций. По возможности, на эту работу следует направить опытных сотрудников, умеющих вести разъяснительную работу, из других департаментов. По мере возможности, следует привлекать людей, пользующихся влиянием среди определенных групп населения, и заручиться их поддержкой и сотрудничеством

д) необходимых людских ресурсов и их мобилизация



*Второй год*

(и, при необходимости, последующие годы)

Январь и февраль	Проведение учебных семинаров для основных должностных лиц и т. д. (с использованием в качестве учебного пособия справочника для руководителей в области ИОС и основных должностных лиц/организаций)	Январь, февраль и март	Определение факторов, препятствующих повышению эффективности регистрации: а) проведение исследований по выявлению культурных обычаев, традиций и т. д., препятствующих регистрации (для проведения таких исследований может потребоваться более продолжительный период времени, поскольку работа на местах будет скорее всего связана с проведением выборочных обследований в отдельных районах, прежде чем информация будет собрана, обработана и проанализирована) б) определение других сдерживающих факторов, например финансовых, административных, правовых, технических трудностей
Январь и до сентября или далее, в зависимости от обстоятельств	Продолжение работы по: а) определению целевых групп/лидеров с разбивкой, например, на 4-5 основных групп к марту б) определению других категорий лиц для прохождения обучения по ИОС, например, местных регистраторов и персонала по учету естественного движения населения в) разработке учебных материалов г) определению потребностей и мобилизации людских ресурсов	Март и апрель	Разработка мер по устранению этих препятствий и стимулированию текущей регистрации
Январь — март	Оформление и производство необходимых учебных материалов по ИОС, предназначенных для сотрудников РАГС/СЕДН, занимающихся регистрацией, профильных групп, целевых групп и т. д. Эта работа должна проводиться совместно с подкомитетом, который отвечает за разработку всех материалов для всей кампании и имеет в своем составе квалифицированную творческую группу	Январь, февраль и март	Определение ресурсов, потребностей и сроков Разработка стратегий организации и управления Продолжение работы по определению наиболее эффективных средств коммуникации с населением в целом и целевыми группами Разработка рекламных сообщений и стратегий их передачи
Январь и до сентября	Продолжение организации учебных семинаров по ИОС: определение состава участников, места и сроков проведения. По возможности, координация с подготовкой местных регистраторов по линии руководства (такая работа может потребовать больше времени, особенно при ее проведении в крупной стране со сложными условиями). Если системы в стране децентрализованные, то эта работа должна быть организована в соответствии с существующими условиями. Например, если регистрация входит в компетенцию провинций, то национальное бюро по ИОС должно заручиться поддержкой и сотрудничеством со стороны провинций и работать с ними совместно по этому и всем другим аспектам программы совершенствования регистрации	Февраль	Начало работы по организации комплексной кампании в средствах массовой информации: Органы печатные Радио Телевидение
		Март и далее	Начало работы по организации кампании общественной информации/сотрудничества с прессой, в частности подготовка пресс-релизов, предложение тем для статей, использование рубрики общественного мнения, редакционных статей, передач о событиях в обществе, объявлений о местных мероприятиях и т. д., а также бесплатное размещение материалов в других редакционных рубриках
		Март и далее	Определение целесообразности использования других каналов коммуникации:

	<p>Рекламные афиши/щиты</p> <p>Брошюры и проспекты</p> <p>Информационно-справочные пункты</p> <p>Материалы для занятий в учебных заведениях</p>		<p>объявлений, материалов для информационных пунктов, учебных заведений и т. д. (основная работа по компоненту сотрудничества с прессой начнется, вероятнее всего, не раньше октября)</p>
Апрель — декабрь (и далее, при необходимости)	<p>Проведение учебных занятий по ИОС. Этот сложный компонент описан в главах III и IV, выше, и требует значительного времени, в зависимости от площади территории и численности населения страны и ее административно-территориального деления; проведение занятий по ИОС в ходе учебных семинаров может занять от двух до пяти лет и более</p>	Август	<p>Предварительная проверка выше-названных материалов и, при необходимости, их корректировка</p>
Апрель и далее (до сентября)	<p>Определение способов выхода на определенные целевые группы, малочисленное население и жителей сельских районов:</p> <p>Мобильные регистрационные подразделения</p> <p>Просвещение сельских старейшин, религиозных/духовных лидеров, лидеров общин</p> <p>Просвещение традиционных акушеров</p> <p>Периодические выезды местных регистраторов в сельские районы</p>	Август и сентябрь	<p>Определение потребностей в количестве материала</p>
Апрель и май	<p>Разработка плана действий по проведению постоянной долгосрочной пропагандистской кампании в области ИОС и его утверждение</p>	Август и сентябрь	<p>Подготовка развернутого бюджета расходов на проведение кампании; при необходимости, повторный выход в правительство для его окончательного утверждения/дополнительного финансирования</p>
Май	<p>Установление ориентировочной даты начала кампании, ее длительности, интенсивности и дальнейшего развертывания</p>	Октябрь	<p>Установление даты начала кампании и направление (предварительных) заявок на выделение эфирного времени и места для размещения платной рекламы</p>
Апрель — июль (или более, по мере необходимости)	<p>Разработка рекламной кампании, включая платную рекламу в средствах массовой информации</p> <p>Разработка других коммуникационных материалов, включая рекламные афиши, вывески, плакаты, брошюры и проспекты</p>	Октябрь — декабрь	<p>Производство выше-названных материалов для рекламной кампании</p> <p>Доработка и производство материалов (включая иллюстрации) для бесплатного размещения в редакционных рубриках, в частности тезисов выступлений, пресс-релизов, информационных подборок и общественных объявлений</p>
Апрель — декабрь	<p>Разработка некоммерческой кампании по линии сотрудничества с прессой, включая подготовку пресс-релизов, подборок информационных материалов, подготовку материалов для информационных статей, редакторских колонок, общественных</p>	Октябрь и ноябрь	<p>Разработка системы контроля за эффективностью и воздействием кампании и внесение необходимых корректировок</p>
		Ноябрь и декабрь	<p>Доработка и утверждение национальной кампании (включая коммерческую рекламу, каналы общественной информации, программу сотрудничества с прессой, передачи о событиях в обществе и объявления о местных мероприятиях, а также мероприятия с участием общины) и окончательное установление даты начала кампании</p> <p>Окончательное распределение обязанностей/функций (людских ресурсов)</p> <p>Окончательное подтверждение заявок на размещение платной рекламы</p>

### Третий год

	<p>Повторная проверка всех деталей, включая составление текстов выступлений главы государства, министра и других политических руководителей всех территориальных юрисдикций</p> <p>Доставка всех материалов (плакатов, проспектов и т. д.) на место, установка рекламных стендов и т. д.</p>	
Февраль	<p>Доставка материалов на соответствующие каналы передачи информации в рамках программы общественной информации/сотрудничества с прессой</p> <p><b>НАЧАЛО КАМПАНИИ:</b> глава государства объявляет о ежегодном проведении, например, в феврале, месячника регистрации</p>	
Февраль/ март и далее	<p>Подкомитеты вместе с консультативным комитетом и бюро по ИОС будут принимать участие в следующих мероприятиях:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>а) контроль и исследование воздействия/эффективности кампании в области ИОС</li><li>б) оценка начального этапа кампании и далее через установленные промежутки времени</li><li>в) внесение необходимых коррективов</li></ul>	
Май	<p>Подготовка проекта доклада с рекомендациями для представления правительству</p>	
Июнь	<p>Консультативный комитет и бюро по ИОС представляют доклад правительству</p>	
		<p>Кампания в средствах массовой информации должна повторяться на непрерывной долгосрочной основе через заранее установленные промежутки времени</p> <p>Начальная интенсивная кампания должна продолжаться в течение трех месяцев: февраль, март и апрель</p> <p>Затем, спустя шесть месяцев (апрель — сентябрь), должна быть проведена менее интенсивная кампания в октябре и ноябре. Спустя два месяца, в феврале четвертого года, надо начать короткую интенсивную кампанию, скажем, в течение двух месяцев. Ее надо повторять через год или чаще, если контроль и оценка результативности указывают на необходимость более частого проведения кампании в средствах массовой информации в течение первых пяти, а может быть и 10 лет, опять-таки в зависимости от размера страны и других обстоятельств</p> <p>Следует отметить, что приведенный план работы является ориентировочным, а предложенный график может не подойти для крупной страны со сложными условиями, в которой подготовка соответствующих материалов, обучение сельских старейшин, религиозных/духовных лидеров, традиционных акушеров и лидеров общин и т. д. может занять несколько лет, прежде чем можно будет фактически начать и развернуть кампанию</p>

## Приложение II

### ПЛАН/ГРАФИК МЕРОПРИЯТИЙ: КОНСУЛЬТАТИВНЫЙ КОМИТЕТ И БЮРО ПО ИНФОРМАЦИИ, ОБУЧЕНИЮ И СВЯЗИ

В соответствии с ориентировочным планом работы, изложенным в приложении I, выше, в августе первого года может быть назначен консультативный комитет. Вместе с персоналом бюро по ИОС он будет осуществлять следующие мероприятия:

#### *Первый год*

Август (и далее, по мере необходимости, во втором году)	Тщательный анализ текущего состояния систем РАГС/СЕДН по результатам исследования (подготовленного национальным комитетом или ответственным органом) Проведение исследования препятствий и путей их устранения Установление целей Установление задач Определение целевых групп и их лидеров Определение стратегий применительно к каждой целевой группе Определение содержания сообщений Получение поддержки со стороны ассоциации медиков/врачей Начало разработки справочника для основных должностных лиц/руководителей/организаций
Октябрь	Создание консультативным комитетом и бюро по ИОС двух групп экспертов в целях:
Ноябрь (и далее во втором году)	а) организации и проведения обучения по ИОС руководителей и основных должностных лиц и организаций, сотрудников отделов регистрации актов гражданского состояния, персонала по учету естественного движения населения, определенных целевых групп и т. д. (эта группа должна работать, по возможности, в координации и параллельно с подготовкой сотрудников органов регистрации по административным/организационным аспектам совершенствования

систем, которая входит в компетенцию руководства)

б) разработки и проведения кампании в средствах массовой информации и подготовки других рекламных материалов, например брошюр и проспектов, афиш, плакатов, кампании сотрудничества с прессой, включая использование каналов передач о событиях в обществе, объявлений о местных мероприятиях, пресс-релизов, бесплатных редакционных рубрик и проведение специальных мероприятий (эта работа может быть выполнена рекламным агентством или персоналом бюро по ИОС)

Эти два подкомитета должны работать под руководством консультативного комитета, который осуществляет надзор за всеми мероприятиями бюро по ИОС. В свою очередь, консультативный комитет работает под эгидой национального комитета (или ответственного органа), который осуществляет надзор за реализацией программы совершенствования систем РАГС/СЕДН

Оба подкомитета должны работать в тесном взаимодействии и сотрудничестве по многим аспектам программы в области ИОС. Например, творческий/оформительский подкомитет должен иметь специалистов в области коммуникации, которые могли бы консультировать учебно-методический подкомитет по наиболее эффективным способам передачи сообщений и т. д., что будет неопенимой помощью в разработке учебных материалов по ИОС, и которые могли бы иметь другую точку зрения и, при необходимости, высказывать предложения по переработке учебных материалов. Творческий/оформитель-

ский подкомитет должен разрабатывать макет и выполнять оформление учебных материалов, добиваясь, чтобы они были легко читаемыми и понятными, привлекательными и содержали хорошие иллюстрации, а также оказывать помощь в подготовке высококачественных аудиовизуальных материалов и просветительских пособий для определенных целевых групп, в частности для неграмотного населения, которое не понимает установленных государством требований и процедур

В свою очередь, учебно-методический подкомитет должен оказывать содействие творческому подкомитету в получении информации, которая поможет в создании и разработке коммерческой рекламной кампании в средствах массовой информации и общей программы общественной информации/сотрудничества с прессой

Общие мероприятия консультативного комитета и бюро по ИОС будут включать работу с этими подкомитетами по названным двум направлениям кампании

#### *Второй год*

Общие мероприятия консультативного комитета и бюро по ИОС будут включать:

а) подготовку развернутого бюджета, с повторным выходом в пра-

вительство, если в этом возникнет необходимость

б) определение потребностей в ресурсах

с) разработку стратегий организации и управления

д) установление даты начала кампании, продолжительности и интенсивности стартовой кампании и разветвления последующих кампаний

#### *Третий год*

Февраль

**НАЧАЛО КАМПАНИИ**

Февраль и далее

Проведение исследований воздействия/эффективности кампании

Разработка рекомендаций по корректировке кампании, при необходимости

Июнь

Представление правительству доклада о ходе проведения кампании с рекомендациями в отношении дальнейших действий

Продолжение

Контроль, оценка, корректировка, вынесение рекомендаций и представление докладов правительству

Может потребоваться более длительный период времени, чем указано выше, особенно для обучения по ИОС сотрудников регистрационных органов, персонала по учету естественного движения населения и определенных целевых групп (предложения по поводу установления графика обучения и необходимых ресурсов см. главу III.C.7, главу IV.A.1 и приложение I, выше).

## Приложение III

### ПЛАН/ГРАФИК МЕРОПРИЯТИЙ: УЧЕБНО-МЕТОДИЧЕСКИЙ ПОДКОМИТЕТ

Учебно-методический подкомитет отвечает за организацию обучения для руководителей, основных должностных лиц и организаций, сотрудников регистрационных органов и персонала отделов статистики естественного движения населения всех уровней, определенных целевых групп, в частности лидеров общин, вождей племен, сельских старейшин, традиционных акушеров, женских групп и групп неграмотного населения в отдаленных сельских районах (см. главу III.C.3, главу IV.A и приложение I, выше).

Необходимо помнить, что все обучение по административным/правовым/техническим аспектам изменений в управлении, производственной деятельности и технического обслуживании систем РАГС/СЕДН будет осуществляться по линии руководства. Такое обучение не входит в число элементов обучения по ИОС в рамках программы совершенствования систем РАГС/СЕДН, а является самостоятельным звеном. За подготовку и производство учебно-методических справочников и финансирование всех аспектов такого производственного обучения несет ответственность руководство. Вместе с тем учебно-методический подкомитет по ИОС будет работать в тесном сотрудничестве с руководством; по возможности, его учебные семинары/практикумы будут проводиться параллельно с занятиями по линии руководства.

#### *Первый год*

Октябрь	Создание учебно-методического подкомитета по ИОС
Октябрь — декабрь	Продолжение и завершение разработки и производство справочника для обучения руководителей в области ИОС высшего уровня, основных должностных лиц и организаций (работа должна была начаться еще в июне). Выпуск справочника к концу января второго года для проведения занятий в январе — феврале второго года
Ноябрь	Начало работы по составлению, оформлению и выпуску учебных материалов по ИОС для обучения на

других уровнях, в частности лидеров общин/племен/деревень, традиционных акушеров, женских групп и других определенных целевых групп

Декабрь

Определение основных должностных лиц, руководителей, организаций и т. д., которые будут участвовать в семинарах по ИОС высшего уровня обучения, а также сроков и места проведения занятий

Декабрь (с продолжением во втором году и далее, при необходимости)

Начало работы по определению участников второго уровня обучения по линии ИОС (см. главу III.C.3 и главу IV.D.1) и установление примерного состава категорий, учебных групп, сроков и места проведения семинаров/практикумов

Определение:

а) других участников обучения из состава сотрудников регистрационных органов и отделов статистики естественного движения населения, по категориям и регионам

б) других категорий лиц для прохождения обучения, в частности вождей племен/сельских старейшин, традиционных акушеров, педагогический персонал, лидеров общин и духовных и религиозных лидеров

с) необходимых людских ресурсов для обучения. Сопоставление потребностей и наличия ресурсов и, при необходимости, привлечение надлежащих дополнительных людских ресурсов. Организация учебных семинаров по ИОС (состав участников, сроки и место проведения)

Если в стране существуют децентрализованные регистрационные системы, то эта работа должна быть организована применительно к существующим условиям. Например, если деятельность по регистрации является компетенцией провинций,

то национальное бюро по ИОС должно заручиться поддержкой и сотрудничеством со стороны провинций и работать в них совместно по этому и всем другим аспектам ИОС программы совершенствования регистрации.

#### *Второй год*

Январь  
и февраль

Проведение учебных семинаров первого уровня ИОС для руководителей, основных должностных лиц и организаций и т. д. (с использованием в качестве основного учебного пособия разработанного справочника)

Январь —  
март  
(и далее, при  
необходимости)

Производство других учебных материалов (в сотрудничестве с подкомитетом по творческо-оформительским аспектам программы в области ИОС)

Январь —  
сентябрь  
(и далее, при  
необходимости)

Завершение составления организационных планов для последующих учебных семинаров/занятий по ИОС

Апрель —  
декабрь  
(и далее, при  
необходимости)

Проведение учебных занятий по ИОС для категорий участников второго и более низких уровней. Эта работа может потребовать более длительного периода времени, в зависимости от размера страны и сложности административно-территориального деления. По возможности, занятия по ИОС надо проводить параллельно с обучением по административным/

правовым/техническим аспектам по линии руководства

#### *Третий год*

Февраль

#### НАЧАЛО КАМПАНИИ

Март  
(и далее)

Оказание, при необходимости, помощи в осуществлении контроля и оценки воздействия и эффективности кампании и работы персонала

Май

Оказание, при необходимости, помощи консультативному комитету и бюро по ИОС в подготовке проекта доклада для представления правительству

Июнь

Представление консультативным комитетом и бюро по ИОС доклада правительству и осуществление дальнейшего контроля и оценки  
Общие сроки могут быть гораздо продолжительнее, в зависимости от размера и сложности условий страны, осуществляющей программу совершенствования систем РАГС/СЕДН, и могут быть, соответственно, скорректированы

Продолжение

Участие, по мере необходимости, в постоянном проведении учебных мероприятий комплексной программы в области ИОС

Соображения о том, как должны взаимодействовать подкомитет по учебно-методической работе и подкомитет по разработке, оформлению и проведению кампании в средствах массовой информации и общей пропагандистской кампании, см. приложение II, выше.



## Приложение IV

### ПЛАНГРАФИК МЕРОПРИЯТИЙ: ПОДКОМИТЕТ ПО РАЗРАБОТКЕ, ОФОРМЛЕНИЮ И ПРОВЕДЕНИЮ КАМПАНИИ В СРЕДСТВАХ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ И ОБЩЕЙ ПРОПАГАНДИСТСКОЙ КАМПАНИИ, ВКЛЮЧАЯ ПРОГРАММУ СОТРУДНИЧЕСТВА С ПРЕССОЙ

#### *Первый год*

Октябрь

Создание подкомитета. В мероприятиях подкомитета может участвовать рекламное агентство или они могут проводиться персоналом бюро по ИОС

Этот подкомитет будет принимать определенное участие в производстве справочника по обучению основных должностных лиц/руководителей/организаций. Составление этого справочника учебно-методическим подкомитетом по ИОС должно начаться в июне первого года и завершиться к январю второго года. Еще одной задачей начального этапа должны быть оформление и выпуск учебных материалов для других уровней — сотрудников регистрационных органов, персонала отделов статистики естественного движения населения, основных заинтересованных участников, вождей племен и лидеров общин — начиная с ноября первого года и с продолжением во втором году или далее, если необходимость в более продолжительном периоде для подготовки такого материала будет вызвана большим размером страны и другими обстоятельствами

Период времени, необходимый для обучения сотрудников регистрационных органов и персонала отделов статистики естественного движения населения, особенно на местном уровне, а также основных целевых групп, будет зависеть от размера страны по площади ее территории и численности населения (соображения по поводу разработки плана ра-

боты и определения необходимых ресурсов для обучения см. главу III.C.3 и главу IV.A, а также приложение I, выше)

Период времени, ориентировочно установленный для такого обучения, — с апреля по декабрь второго года, однако, в зависимости от обстоятельств в стране, может потребоваться более длительный срок

Ноябрь  
и декабрь

Работа вместе с консультативным комитетом и бюро по ИОС по установлению:

целей

задач

стратегий

начальной фазы национального плана действий

факторов, препятствующих повышению эффективности регистрации мер по устранению таких факторов  
определение и сегментация целевых групп

#### *Второй год*

Январь, февраль  
и март

Определение наиболее эффективных способов коммуникации с:

a) населением в целом

b) целевыми группами

Январь, февраль  
и март

Разработка содержания сообщений и стратегий их передачи

Март

Начало работы над элементом общественной информации/сотрудничества с прессой в комплексной программе в области ИОС, включая составление и подготовку информационных подборок, пресс-релизов, идей для

	использования в материалах для новостей/редакционных рубриках/ колонках общественного мнения и полезных советов/общественных передач/объявлениях о местных мероприятиях и т. д., и использование всего потенциала бесплатного освещения тематики рекламной кампании в коммерческих и некоммерческих средствах массовой информации, специальных выпусках профильных публикаций, в радио- и телевизионных программах		публикаций, в радио- и телепрограммах
Апрель — июль	Разработка общих кампаний в средствах массовой информации, в том числе с использованием: <ul style="list-style-type: none"> <li>а) радиостанций и радиовещательных сетей</li> <li>б) телевизионных станций и сетей</li> <li>в) печатной рекламы</li> </ul> Разработка и производство материалов для платной рекламы в средствах массовой информации Предварительная проверка материалов до их направления в производство	Октябрь — декабрь, с продолжением в январе	Производство материалов для рассылки по каналам распространения
Апрель — июль	Определение других инструментов коммуникации, в частности: <ul style="list-style-type: none"> <li>а) афиши, щиты и плакаты</li> <li>б) брошюры и проспекты</li> <li>в) другие средства</li> </ul> Разработка этих материалов Предварительная проверка всех материалов до их направления в производство	Апрель — сентябрь	Разработка совместно с бюро по ИОС способов выхода на определенные целевые группы, в особенности неграмотное население, племенные группы и жителей сельских районов с плохим сообщением
Май	Установление ориентировочной даты начала кампании, ее продолжительности и интенсивности, а также порядка прохождения непрерывной серии последующих кампаний в долгосрочной перспективе	Август	Предварительная проверка материалов и специальных способов выхода на труднодоступные группы и население в целом
Апрель — июль	Разработка содержания и оформление материалов для (бесплатных) программ передач о событиях в обществе, объявлений о местных мероприятиях, специальных мероприятий, материалов для новостей, редакционных рубрик, пресс-релизов и т. д. в коммерческих и некоммерческих средствах массовой информации, специальных выпусках профильных	Сентябрь	Подготовка бюджетной сметы на проведение мероприятий подкомитета в рамках кампании, включая производство платной рекламы в средствах массовой информации и других материалов, таких, как плакаты и брошюры; установление примерной даты начала кампании, определение потребностей в материалах по типу и месту их размещения
		Октябрь — декабрь	Производство всех материалов для платной печатной, радио- и телерекламы
			Производство всех материалов для распространения по бесплатным каналам, таким, как объявления о событиях в обществе, подборки материалов, пресс-релизы, сюжетные идеи для материалов для новостей, колонок общественного мнения и полезных советов, редакционных рубрик и т. д., а также материалов для выступлений
			Производство всех других материалов, необходимых для кампании, например брошюр и проспектов, плакатов, афиш, вывесок и щитов

Октябрь	Направление предварительных заявок на размещение рекламы в средствах массовой информации
Ноябрь и декабрь	Окончательное утверждение даты начала кампании, ее продолжительности и т. д. Подтверждение заявок на эфирное время и место для рекламы в коммерческих средствах массовой информации
Декабрь — январь	Доставка всех материалов (плакатов, афиш, брошюр, проспектов и т. д.) в места назначения и обеспечение их наличия непосредственно перед датой начала кампании (например, расклейка афиш, рассылка проспектов)

### *Третий год*

Январь	Повторная проверка всех деталей, включая составление заготовок текстов выступлений главы государства, министра(ов) и других политических руководителей всех территориальных юрисдикций, а также подтверждение заявок на размещение рекламы в средствах массовой информации и доставка материалов
Январь	Доставка всех материалов в рамках кампании сотрудничества с прессой и общественной информации на соответствующие каналы и в специализированные издания
Февраль	<b>НАЧАЛО КАМПАНИЙ:</b> Глава государства объявляет о ежегодном проведении, например в феврале, месячника регистрации
Март и далее	Подкомитет совместно с бюро по ИОС и, при необходимости, учебно-методическим подкомитетом, должны будут провести следующие мероприятия: а) контроль и исследования воздействия/эффективности кампании б) оценка результативности кампании на начальном этапе и далее

	через установленные промежутки времени с) внесение необходимых коррективов
Май	Подготовка для представления правительству проекта доклада с рекомендациями в отношении кампании в области ИОС
Июнь	Представление консультативным комитетом и бюро по ИОС доработанного доклада правительству
Продолжение	Повторение, согласно ранее установленному графику, на долгосрочной непрерывной основе рекламной кампании в области ИОС в средствах массовой информации и программы общественной информации/сотрудничества с прессой Например, начальная интенсивная кампания будет длиться три месяца: февраль, март и апрель Затем, спустя шесть месяцев (апрель — сентябрь), в октябре и ноябре будет проведена менее интенсивная кампания. Спустя еще два месяца, в феврале четвертого года, начнется короткая интенсивная кампания продолжительностью, например, два месяца. Кампанию надо повторять через год или чаще, если на необходимость более частого проведения рекламной кампании указывают результаты контроля и оценки. Разработка пятилетнего плана мероприятий в области ИОС в рамках программы совершенствования регистрации; при необходимости, разработка плана на следующий пятилетний период

Общие сроки могут быть гораздо продолжительнее, в зависимости от размера и сложности условий страны, и могут быть соответственно скорректированы.

Соображения о том, как должны взаимодействовать этот творческий подкомитет и учебно-методический подкомитет, см. приложение II, выше.

## Приложение V

### НЕОБХОДИМЫЕ (МИНИМАЛЬНЫЕ) ЛЮДСКИЕ РЕСУРСЫ

1. Главный регистратор управления регистрации актов гражданского состояния (или аналог).
2. Руководитель ведомства, ответственного за статистику естественного движения населения (если органы регистрации актов гражданского состояния и органы статистики естественного движения населения не объединены под единым руководством).
3. Директор бюро по информации, обучению и связи.
4. Заместитель директора.
5. Сотрудник по исследованиям и планированию.
6. Секретарь.
7. Поскольку такая работа связана с частыми поездками, возможно, будет необходимо назначить одного сотрудника, который будет заниматься организацией поездок; в зависимости от обстоятельств, может также потребоваться водитель.
8. Рабочий комитет должностных лиц.
9. Консультативный комитет.
10. Подкомитет по учебно-методической работе.
11. Подкомитет по разработке, оформлению и проведению программы в средствах массовой информации и общей информационно-пропагандистской просветительской и коммуникационной программы.
12. Целесообразно также назначить директора проекта по осуществлению надзора за реализацией комплексной программы совершенствования регистрации, которая включает в себя осуществление других компонентов, в частности создание нормативно-правовой базы, совершенствование административных/организационных аспектов и автоматизацию регистрационных систем.

13. При необходимости, дополнительный персонал может быть командирован другими департаментами/ведомствами. Предполагается, что заработную плату им будет выплачивать департамент, где они постоянно работают.

Если в стране действуют децентрализованные системы регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, тогда определение необходимых людских ресурсов будет осуществляться с учетом конкретных обстоятельств.

Перечень людских ресурсов, приведенный выше, является лишь ориентировочным и может корректироваться в зависимости от размера и сложности условий страны, в которой проводится программа в области ИОС в рамках комплексной программы совершенствования систем РАГС/СЕДН; необходимо отметить, что потребности в людских ресурсах для комплексной программы совершенствования систем РАГС/СЕДН в настоящем *Справочнике* не рассматриваются.

## Приложение VI ОПИСАНИЕ ДОЛЖНОСТНЫХ ОБЯЗАННОСТЕЙ

### *Персонал бюро по ИОС*

Ниже приводится краткое описание требований, предъявляемых к уровню профессиональной квалификации и опыту работы для разных должностей.

1. *Директор.* На эту должность необходимо назначить руководителя высокого уровня, обладающего широким диапазоном знаний в различных областях, в частности в области коммуникации, включая ее просветительские компоненты, значительным опытом работы в каком-либо государственном учреждении, а также хорошими организаторскими способностями, знанием и опытом исследовательской работы, а также составления реферативных справок для государственных чиновников и написания текстов выступлений. Этот человек должен иметь представление о механизмах функционирования государственных органов и уметь эффективно общаться с такими группами, как медицинские работники, юристы, государственные чиновники, должен уметь составлять долгосрочные планы контроля и оценки результативности программы, а также разбираться в наиболее эффективных средствах информации, обучения и связи, включая все каналы массовой информации. Желаемый уровень образования и опыт предполагают наличие университетской степени в области журналистики, государственного администрирования или смежной специальности, значительного опыта работы в области информации, обучения и связи, предпочтительно как в коммерческих средствах массовой информации, так и на государственной службе, или же любое аналогичное сочетание профессиональной квалификации и опыта работы. Обязательными требованиями являются также умение принимать взвешенные решения и действовать самостоятельно.
2. *Заместитель директора.* На эту должность нужен человек со знанием и опытом непосредственной работы со средствами массовой информации страны, знанием наиболее эффективных способов выхода на определенные целевые группы в каждом регионе, умением составлять

пресс-релизы, радио/телевизионные обращения, тексты объявлений о событиях в обществе, тексты выступлений и т. д. Этот человек будет выполнять функции заместителя директора бюро, помогать в разработке и проведении первой широкомасштабной кампании в области ИОС в средствах массовой информации. Желаемый уровень образования и опыт работы предполагают наличие университетской степени в области журналистики или смежной специальности и значительного опыта работы в коммерческих средствах массовой коммуникации, в области рекламы, связей с общественностью или любое аналогичное сочетание профессиональной квалификации и опыта работы. Плюссом является опыт работы в области коммуникаций в государственных структурах. Если будет принят вариант А (директором бюро по ИОС назначен высококвалифицированный специалист в области коммуникаций из существующей государственной структуры), то после начала развертывания кампании и проведения оценки начального этапа ее реализации заместитель директора бюро станет директором бюро на постоянной основе. Первый директор должен участвовать в осуществлении контроля и оценки эффективности начального этапа кампании и выработке, при необходимости, требуемых коррективов, прежде чем он/она оставит свой пост и вернется на свое прежнее место работы в государственной структуре. Бывший директор может впоследствии участвовать какое-то время в работе бюро в консультативном статусе, когда его/ее могут приглашать через каждые два-три года для оказания помощи в оценке эффективности кампании и разработке рекомендаций по ее улучшению. Заместитель директора должен иметь опыт административной работы и большой опыт общения с представителями других государственных учреждений и должностными лицами на региональном/местном уровнях. Этот человек будет заниматься направлением заявок в рамках кампании на размещение платной рекламы и координацией и размещением печатной, радио- и телерекламы и т. д. в средствах массовой

информации, а также должен будет составлять развернутые бюджеты и подписывать счета на оплату коммерческой рекламы (если будет привлечено рекламное агентство, то тогда оно будет заниматься заявками на размещение рекламы и расчетами с коммерческими каналами распространения). Кроме того, заместитель директора будет договариваться об участии в «ток-шоу» и программах, посвященных событиям в обществе. Заместитель директора должен будет также участвовать в кампаниях в области ИОС на региональном и более низких административных уровнях, предоставляя подходящий материал, устанавливая процедуры и, вместе с директором и администратором региональных государственных структур, определяя наиболее эффективные каналы и методы передачи обращений на региональном и местном уровнях, особенно для целевых групп, находящихся в самом невыгодном положении (например, неграмотного населения, проживающего в сельских районах с плохим сообщением и/или культурными или традиционными препятствиями регистрации).

3. *Сотрудник по исследованиям и планированию.* Человек на этой должности будет заниматься ответственной профессиональной работой по проведению исследований и оценки широкого круга сложных вопросов и отвечать за анализ результатов и разработку рекомендаций в отношении направлений долгосрочных действий для должностных лиц высокого уровня. В его обязанности будут входить подготовка всеобъемлющих докладов и рекомендаций, работа на совещаниях с участием широкого круга государственных должностных лиц и представителей профессий и занятий, а также подготовка справок для правительства. Эти обязанности должны выполняться на высоком профессиональном уровне, с принятием самостоятельных решений и вынесением оценок. Желательный уровень образования и опыт работы предполагают наличие университетской степени в области государственного администрирования, социологии или смежной специальности, значительного опыта работы в области государственного планирования и развития или же любое аналогичное сочетание профессиональной квалификации и опыта работы.
4. *Секретарская/административная поддержка.* Человек на этой должности, помимо секретарской работы, будет оказывать помощь в выпол-

нении административных функций. В обязанности входит печатание и подготовка корреспонденции, сообщений, информационно-справочных документов для других департаментов, текстов учебно-методических справочников для должностных лиц, различных рекомендаций и рекламного материала, в частности текста радио/телевизионной рекламы, объявлений о событиях в обществе, пресс-релизов, выступлений и т. д. Опыт работы на текстовых процессорах и компьютере обязателен.

После утверждения программы правительством и назначения консультативного комитета высокого уровня может возникнуть необходимость в расширении аппарата бюро по ИОС с включением в него людей, умеющих составлять тексты для различных материалов/вести исследовательскую работу, для оказания помощи в разработке соответствующих материалов, таких, как пособия для занятий в учебных заведениях различного уровня, материалы для учебно-информационных занятий с определенными группами, наброски текстов выступлений, а также материалы для проспектов, печатной рекламы, радио- и телерекламы, пресс-релизов и т. д. и общие материалы для программы сотрудничества с прессой.

Кроме того, на раннем этапе необходимо воспользоваться услугами художника, который будет заниматься разработкой графических материалов, от создания логотипа для обеспечения узнаваемости программы, до заказа мелодии для постоянного сопровождения кампании. Такие услуги будут необходимы в течение короткого промежутка времени, и поэтому здесь целесообразно заключать трудовые соглашения.

### *Поездки*

Сотрудникам бюро по ИОС, прежде чем приступить к разработке комплексной кампании, придется часто разъезжать по стране, чтобы непосредственно ознакомиться с условиями в каждом районе и выявить факторы, препятствующие регистрации, а также для встречи с представителями местных органов. Поэтому следует предусмотреть средства транспорта, которыми могут быть автомобиль с водителем или любой другой подходящий вид транспорта, например легкий самолет, вертолет или водное транспортное средство для поездки в отдаленные районы. Если вооруженные силы страны обладают такой техникой, можно договориться о предоставлении военной техники и пилотов, что обойдется бюро по ИОС практически бесплатно.

## Приложение VII БЮДЖЕТ

Необходимы бюджетные ассигнования для следующих компонентов программы в области ИОС:

### 1. Оплата труда:

- директор проекта;
- директор бюро по ИОС;
- заместитель директора бюро по ИОС;
- сотрудник по исследованиям и планированию;
- секретарь;
- другие лица, включая членов подкомитета по учебно-методической работе и подкомитета по разработке, оформлению и проведению информационно-пропагандистской кампании.

### 2. Оперативные расходы:

- помещения;
- мебель;
- оборудование, включая компьютеры и текстовые процессоры/принтеры;
- канцелярские товары/принадлежности;
- телефон/электроэнергия.

### 3. Исследования и планирование, включая проведение обследований.

### 4. Путевые расходы, включая поездки по стране.

### 5. Встречи и учебные занятия сотрудников бюро по ИОС, членов рабочего комитета должностных лиц и консультативного комитета с:

- представителями ассоциаций медиков/врачей;
- руководителями регистрационных органов/группами/участниками;
- сотрудниками местных регистрационных органов;

- целевыми группами;
- представителями учебных заведений;
- юристами;
- другими лицами.

6. Разработка всех материалов, включая платную рекламу в средствах массовой информации, бесплатную рекламу по некоммерческим каналам, рекламные брошюры, афиши, вывески и т. д. (если к работе подключалось рекламное агентство, то в смету надо включить гонорар за услуги, расходы на материалы и стоимость коммерческого эфира и места для рекламы).
7. Предварительная проверка вышеназванных материалов.
8. Производство необходимых материалов.
9. Расходы на проведение кампании в средствах массовой информации и общей кампании в области обучения и связи.
10. Контроль и оценка воздействия/эффективности программы.

Реализация компонентов первого этапа комплексной программы совершенствования систем РАГС/СЕДН может потребовать примерно два года; бюджет на начальный этап должен быть составлен из расчета покрытия сметных расходов по этому периоду. Необходимо также составить бюджет на трехгодичный период для покрытия расходов на содержание бюро по ИОС и консультативного комитета, а также на проводимые кампании в средствах массовой информации и общие пропагандистские/просветительские программы. При необходимости, можно составлять бюджеты еще на пятилетний период.



## Приложение VIII

### АВТОМАТИЗИРОВАННАЯ СИСТЕМА РАБОТЫ С ЦЕЛЕВЫМИ ГРУППАМИ

При использовании автоматизированной системы работы с целевыми группами необходимо составить справочник адресатов с кодированием основных характеристик и установлением определенных стандартов ведения записей, что обеспечит согласованность внутри базы данных и облегчит поиск.

Кодирование должно быть привязано к определенным рядам, которые могут обозначаться набором букв, цифр или буквенно-цифровых (или цифро-текстовых) символов. Длина кода зависит от числа классификаций в каждой таблице. Для каждого описательного ряда внутри таблицы должен быть отдельный уникальный код.

Чтобы система была всеобъемлющей и доступной для пользователя, на экране должна появляться информация и в описательной, и в закодированной форме.

Ниже в качестве примера приведен образец изображения на экране, что позволит лучше понять следующую более детализированную информацию, касающуюся построения записи и кодовых таблиц.

#### Образец изображения на экране

ИМЯ: Джек М. Фрейзер  
 ДОЛЖНОСТЬ: Главный врач больницы  
 ЦЕЛЕВАЯ ГРУППА: 01  
 АДРЕС, 1-я строка: 23 Read Avenue  
 АДРЕС, 2-я строка: Box 23875, Station 5  
 ОБЩИНА: 02354  
 ПРОВИНЦИЯ/ШТАТ/СТРАНА: (полное название или стандартная почтовая аббревиатура)  
 КОД ГОРОДА/ПОЧТОВЫЙ ИНДЕКС: 20592  
 ТЕЛ.: 305-999-9999  
 ФАКС: 305-999-7777  
 ПРОФЕССИЯ/РОД ЗАНЯТИЙ: 004  
 ПОВТОРНАЯ ЗАПИСЬ\*: X

\* Графу «повторная запись» можно использовать в качестве сигнализатора при программировании, чтобы избежать направления двойных почтовых отправок одному адресату.

#### Кодовые таблицы

Примечание: Для кодирования целесообразно сортировать информацию по алфавиту.

#### Целевые группы

Код	Описание
01	Государственные органы (главы государств, соответствующие министры и заместители министров, представители районных и местных органов управления и т. д.)
02	Сотрудники служб регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения
03	Ассоциации медиков/врачи
04	Больницы, поликлиники, поселковые больницы, пункты медицинской помощи в сельских районах, передвижные медицинские пункты, инспекторы общественного здравоохранения
05	Коронеры (или лица в эквивалентной должности)
06	Повитухи, традиционные акушерки, сельские старейшины и т. д.
07	Директора ритуальных служб, похоронных бюро (или лица в эквивалентной должности)
08	Церковные власти/религиозные группы/духовные лидеры
09	Лица, совершающие обряды бракосочетания по религиозным обычаям и традициям
10	Лица, совершающие гражданские обряды бракосочетания
11	Судебные органы, ассоциации юристов, работники юридических учебных заведений
12	Правозащитные организации
13	Соответствующие учебные заведения и группы
14	Авторитетные деятели, районные руководители, лидеры общин, вожди племен, шейхи, сельские старейшины
15	Население в целом
16	Женские группы и объединения
17	Основные пользователи информации и данных систем РАГС/СЕДН, включая плановые и директивные органы, исследователей
18	Детские клубы и объединения, например бойскауты, спортивные команды, неправительственные ассоциации

## Профессия/род занятий

Код	Описание
001	Врач
002	Медсестра
003	Повитуха/акушерка
004	Работник государственного органа
005	Директор ритуальной службы/похоронного бюро
006	Лицо, совершающее обряды бракосочетания
007	Лидер общины/вождь племени
008	Работник просвещения
009	Работник планового органа
010	Прочие

### Общины и/или провинция/штат/округ

Кодирование общин и/или провинций/штатов/округов должно производиться в соответствии со стандартными географическими (или почтовыми) обозначениями в стране. Такую информацию можно получить в национальном статистическом управлении.

Кодовые обозначения общин и/или провинций/штатов/округов очень удобны для составления адресного рассылочного списка для определенных целевых районов или профессиональных групп. Для этой цели можно использовать также почтовые индексы или их аналоги, если они действуют в стране.

### Повторная запись

Повторная запись — это просто пометка «X» в сигнальной графе, которая ставится в случае, если одно и то же лицо занесено в базу данных по нескольким целевым группам. Предлагается для главной целевой группы оставлять графу пустой, а для остальных групп ставить пометку «X». При составлении полного рассылочного списка следует указывать: «Выдавать информацию, если в графе повторной записи нет пометки X...». В таких случаях машина должна выдавать информацию только по главной записи.

При составлении адресов рассылочного списка определенных целевых групп графу «повторная запись» можно игнорировать или использовать для сверки на двойную запись перед выводом адресов.

### Построение записи

Построение записи включает все ряды, содержащиеся в базе данных. Каждый такой ряд обычно определяется своей позицией, длиной и типом символа, полным описанием и кратким названием (факультативно, в зависимости от возможностей системы).

Если это возможно, при программировании используется краткое название для выдачи необходимых данных или почтовых адресов всех или определенных целевых групп.

Позиция	Длина	Тип	Описание	Краткое название
1	40	A	Имя	NAMEINDV
2	35	A	Должность	TITLEIND
3	02	AN	Целевая группа	TARGETGR
4	25	AN	Адрес, 1-я строка	ADDLINE1
5	25	AN	Адрес, 2-я строка	ADDLINE2
6	25	A	Название общины	ADDRCOMM
7	05	AN	Код общины	ADDRCODE
8	?	?	Провинция/штат/округ	PRSTCOCD
9	09	AN	Почтовый индекс	ZIPOSTCD
10	10	AN	Номер телефона	TELNUMBR
11	10	AN	Номер факса	FAXNUMBR
12	03	AN	Профессия/род занятий	PROFOCCP
13	01	A	Повторная запись (индикатор)	DUPLICAT

A — буква алфавита

AN — буквенно-цифровой символ (или цифровой текст)

### Редактирование данных

В систему должны быть встроены механизмы редактирования для проверки правильности ввода некоторых данных. Редактирование стоит предусмотреть для определенных рядов данных в целях сокращения возможности привнесения ошибок. Например:

- при редактировании можно проверить формат ввода почтового индекса. Например, E3B 5N1 вместо E/B 5N1 или I2R 3B5 вместо I2R 3B5 (в цифровом коде почтового индекса буквенные обозначения не допускаются);
- устанавливаются значения (неизвестной) величины БОЛЬШЕ 000 или МЕНЬШЕ 200 или 999 (для включения приемлемых значений от 001 до 200 и 999 и блокирования неприемлемых величин, таких, как 201 до 998, от их ошибочного ввода);
- неприемлемость цифровых обозначений (цифровые обозначения не допускаются в графе с исключительно буквенными символами);
- неприемлемость буквенных обозначений (буквенные обозначения не допускаются в графе с исключительно цифровыми символами).

## Приложение IX СОДЕРЖАНИЕ РЕКЛАМНЫХ ПРОСПЕКТОВ/БРОШЮР

В настоящем приложении показаны примеры рекламных проспектов/брошюр по пропаганде регистрации живорождения, заключения брака, смерти и развода.

РЕГИСТРИРУЙТЕ РОЖДЕНИЕ  
ВАШЕГО РЕБЕНКА  
— ЭТО ВАЖНО!

Иллюстрация:  
фотография  
или рисунок

Рождение ребенка — одно из самых волнующих событий в вашей жизни, а государственная регистрация рождения — самый важный первый шаг, которым вы обеспечиваете удачное начало жизни вашего ребенка.

В (название страны) все родители должны зарегистрировать рождение своего ребенка в местном бюро регистрации актов гражданского состояния в течение семи дней.

Регистрация, при которой, в частности, дается имя ребенку, имеет важное значение в силу того, что она является постоянной юридической записью рождения. В ней указываются дата и место рождения ребенка и его родственная принадлежность, то есть отношения между ребенком и его родителями, а также страна рождения.

### ВЫГОДЫ

После регистрации можно получить свидетельство о рождении, которое наделяет ребенка правом получать многие услуги по линии государства, в частности медицинское обслуживание (включая иммунизацию и вакцинацию) и образование, и которое позволяет его семье пользоваться социальными льготами.

Если рождение вашего ребенка не зарегистрировано должным образом, то у него не будет юридически закрепленного имени и гражданства и ему не будут гарантированы права и привилегии, которыми пользуются другие граждане (название страны).

### КАК ЗАРЕГИСТРИРОВАТЬ РОЖДЕНИЕ РЕБЕНКА

В этом проспекте разъясняется порядок регистрации рождения вашего ребенка.

Строго выполняйте эти требования, поскольку вы, как родитель, обязаны обеспечить, чтобы рождение вашего ребенка было правильно занесено в реестр записей актов гражданского состояния (название страны).

Далее следует дать конкретные указания, что надо делать в соответствующей стране, в частности в отношении следующего:

Какие нужны документы и т. д. для регистрации рождения ребенка

Когда, где и как надо регистрировать рождение

Кто регистрирует рождение

Какое имя давать вашему ребенку

Если у вас есть ребенок, рождение которого не зарегистрировано, то как можно оформить просроченную регистрацию рождения

Если родители не могут зарегистрировать рождение своего ребенка, то кто другой может это сделать, например, дедушка, бабушка, опекун и т. д.

Как оформить свидетельство о рождении

Более подробную информацию можно получить:

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Часы работы: 10.00 – 16.00

ПРИМЕЧАНИЕ: Если свидетельство о рождении можно получить в других государственных органах на территории страны, то такую информацию можно включить в проспект. Используйте обе стороны листа брошюры/проспекта.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ БРАКА

Иллюстрация:  
фотография или рисунок

Вступление в брак — одно из самых важных событий в вашей жизни. В (название страны) заключение брака подлежит государственной регистрации в местном бюро регистрации актов гражданского состояния по месту жительства жениха или невесты в течение 14 дней.

Запись о заключении брака служит постоянным доказательством даты и места заключения брака. В ней указаны имена сторон брачного союза, закрепляется законность образования семьи, устанавливается юридическая обязанность помощи членов семьи и свидетельствуются родственные отношения — родство — детей от этого брака.

Государство защищает вновь образованную семью путем государственной регистрации брака в специальном реестре записей актов гражданского состояния, которые подлежат вечному хранению.

Регистрация необходима для выдачи свидетельства о браке, которое необходимо для установления прав на получение семейных льгот, в частности семейных пособий, жилищных субсидий и налоговых льгот.

В (название страны) законными признаются браки, которые совершаются священниками, пасторами, имамами и другими лицами, назначенными различными религиозными организациями, а также должностными лицами, такими, как судья, секретарь и заместитель секретаря суда, мировой судья и назначенные государством администраторы по совершению гражданских обрядов.

Эти лица обязаны обеспечить, чтобы ваш брак был надлежащим образом зарегистрирован в соответствующих органах регистрации актов гражданского состояния.

Молодоженам рекомендуется обратиться в местное бюро регистрации актов гражданского состояния\* и выяснить все требования, поскольку без государственной регистрации брака они не смогут получить свидетельство о браке.

После совершения обряда бракосочетания жених и невеста обязаны поставить свои подписи на форме регистрации брака, которую совершившее обряд лицо должно доставить в течение 30 дней в местное бюро регистрации актов гражданского состояния.

\* ПРИМЕЧАНИЕ: В ряде стран установлено требование о регистрации брака по месту жительства жениха или невесты, которое может не совпадать с расположением данного местного бюро регистрации актов гражданского состояния.

Прежде чем подписать этот документ, жених и невеста должны внимательно его прочитать и убедиться в правильности всех содержащихся в нем сведений, то есть в правильности написания всех имен и фамилий, в том числе своих родителей, и правильности занесения даты и места рождения, а также даты и места заключения брака и адреса нынешнего места жительства. На форме регистрации брака должно быть правильно указано семейное положение жениха и невесты — в браке не состоял (не состояла), вдовец (вдова) или разведен (разведена).

Далее следует перечислить общие условия заключения брака в данной стране. Например, брак может быть заключен только между мужчиной и женщиной, которые открыто выражают свое свободное и осознанное согласие на вступление в брак, а следовательно, не может быть официального брака между однополыми гражданами, и может быть установлено требование о присутствии двух взрослых свидетелей. Для подтверждения возраста может потребоваться свидетельство о рождении. В стране может быть установлен минимальный брачный возраст — например, 16 лет — и должны содержаться требования в отношении обязательного получения согласия родителей или опекуна на брак, если жених или невеста являются несовершеннолетними (обычно моложе 18 лет). Немусульманские граждане, намеревающиеся вступить в брак, должны быть свободны от любых предыдущих брачных отношений, и в проспекте должны быть указаны доказательства, которые необходимо предъявить в подтверждение права на вступление в новый брак (например, свидетельство о разводе или свидетельство о смерти супруга или супруги). Во многих странах не допускается кровосмешение в браке — супруги не могут быть родственниками по восходящей линии (матерью или отцом) или по нисходящей линии (дочерью или сыном, родным братом или сестрой), что распространяется на кровное родство и на случаи усыновления (удочерения). Браки также обычно запрещены между единокровными братьями и сестрами.

В стране могут быть также установлены законы, регулирующие порядок перемены фамилии после заключения брака; в таком случае эта информация должна быть указана в проспекте.

Если порядок заключения брака предусматривает необходимость получения разрешения на брак или помещения в газете объявления о предстоящем

браке, то информация о таких требованиях также должна быть подробно изложена в проспекте.

Дополнительную информацию можно получить:

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

(Указать рабочие часы)

Если свидетельство о заключении брака или другие услуги можно получить в других государственных органах в стране, включите всю возможную информацию об этом.

**ПРИМЕЧАНИЕ:** Используйте обе стороны листа проспекта/брошюры.

## РЕГИСТРАЦИЯ СМЕРТИ

В (название страны) необходимо регистрировать все случаи смерти в ближайшем местном бюро регистрации актов гражданского состояния в течение 48 часов. Смерть любимого человека — всегда огромное горе. Законом устанавливается обязанность ближайшего родственника — обычно супруга (супруги), если умерший состоял в браке, или же сына, дочери, отца, матери или другого близкого родственника — заполнить и подписать форму регистрации смерти.

Для регистрации смерти необходимо иметь врачебное свидетельство о причине смерти за подписью врача или судебного медицинского эксперта или аналогичного лица.

Для получения разрешения на захоронение или кремацию сначала необходимо зарегистрировать смерть, после чего будет выдано разрешение на захоронение/кремацию.

Необходимо регистрировать в ближайшем регистрационном бюро даже случаи смерти младенцев, проживших лишь несколько минут, часов или дней после рождения.

Очень важно, чтобы каждый случай смерти был как можно скорее зарегистрирован и получено свидетельство о смерти, которое может потребоваться для:

- установления прав наследования;
- требования страховых выплат;
- назначения пенсии вдовам;
- назначения пособия на детей;
- установления права оставшегося супруга(супруги) на вступление в новый брак.

Оказать помощь ближайшему или близкому родственнику умершего в заполнении формы реги-

страции смерти может директор ритуальной службы, однако сам заявитель должен предоставить достоверные данные о полном имени умершего лица, дате и месте его рождения, последнем месте жительства, имени матери и отца и имени супруга (супруги), если умерший состоял в браке. Заявитель должен внимательно прочесть всю информацию, занесенную в форму, и убедиться в ее правильности. Возможно, что форму должен также подписать свидетель.

Необходимо точно установить, кто — заявитель или директор ритуальной службы — обязан по закону обеспечить, чтобы форма регистрации смерти была доставлена в местное бюро регистрации актов гражданского состояния, и включить такую информацию в проспект. Кроме того, следует сообщить, где можно получить формы регистрации смерти.

Необходимо иметь отдельный набор подробных инструкций для врачей/коронеров или аналогичных специалистов, особенно по международным классификациям причин смерти. Их можно составить в виде справочника или пособия.

Дополнительную информацию можно получить:

---

---

---

(Указать рабочие часы)

Если такую информацию могут предоставить другие государственные органы, их также надо указать в проспекте.

**ПРИМЕЧАНИЕ:** Используйте обе стороны листа проспекта/брошюры.

## РЕГИСТРАЦИЯ РАСТОРЖЕНИЯ БРАКА

Адресат: Всем, получившим гражданский развод в (название страны).

После того как завершены все правовые процедуры и вы получили гражданский развод в (название страны), вы обязаны вместе с бывшим супругом (бывшей супругой) официально зарегистрировать расторжение брака в ближайшем местном бюро регистрации актов гражданского состояния в течение 30 дней.

### КАК ЗАРЕГИСТРИРОВАТЬ РАСТОРЖЕНИЕ БРАКА

Для этого вам необходимо представить оригинал решения суда о расторжении брака или заверенную подлинную копию, выданную судом, в котором вы получили развод, и свидетельство о вашем бывшем браке (ПРИМЕЧАНИЕ: это не обязательно, если в решении суда о расторжении брака указаны дата и место заключения прежнего брака) в местное бюро регистрации актов гражданского состояния\*, а также представить удостоверяющий личность документ, например карточку удостоверения личности и/или свидетельство о рождении.

В местном бюро регистрации актов гражданского состояния вы заполните форму регистрации расторжения брака, приложите установленные нормативными положениями документы, и запись о государственной регистрации расторжения брака будет зане-

\* Может быть установлено, что расторжение брака должно быть зарегистрировано по месту расторжения брака в местном бюро регистрации актов гражданского состояния.

сена в актовую книгу. Такая актовая запись будет служить постоянным юридическим подтверждением прекращения вашего прежнего брака, и после регистрации этого акта вы можете получить свидетельство о расторжении брака.

Свидетельство будет служить юридическим подтверждением того, что вы можете теперь вступить в новый брак; оно может также служить подтверждением права на получение ряда государственных льгот, в частности права на получение пособия на ребенка, семейного пособия, жилищных субсидий или других прав и преимуществ, обусловленных семейным положением и возрастом, а также права на освобождение от финансовых обязательств, взятых бывшим супругом (бывшей супругой). Расторжение брака может также повлиять на изменение национальности и гражданства.

Важно, чтобы расторжение брака было зарегистрировано незамедлительно. Как только решение суда вступит в законную силу, необходимо, чтобы вы [или ваш бывший супруг (бывшая супруга)] сразу же передали его в соответствующее местное бюро регистрации актов гражданского состояния.

Местные бюро регистрации актов гражданского состояния расположены на всей территории страны и работают с понедельника по пятницу с 10.00 до 16.00 часов.

Дополнительную информацию можно получить:

(Указать наименование и адрес органа регистрации актов гражданского состояния, телефон, факс и электронную почту).



## Приложение X ОПРЕДЕЛЕНИЯ, ИСПОЛЬЗУЕМЫЕ В ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

### А. МЕТОД РЕГИСТРАЦИИ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ

Регистрация актов гражданского состояния может быть определена как непрерывная, постоянная, обязательная запись о событиях естественного движения населения и их характеристиках (определения приведены ниже), предусмотренных в нормативных положениях, согласно законодательству в каждом государстве. Хотя регистрация актов гражданского состояния ведется в основном ради самих юридических документов, предусмотренных законом, повсеместно признается ценность этих записей в качестве источника статистических данных о естественном движении населения<sup>а</sup>.

### В. СИСТЕМА РЕГИСТРАЦИИ АКТОВ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ

Под системой регистрации актов гражданского состояния понимается весь комплекс административной, правовой и организационной базы, включая персонал, сеть регистрационных органов, процедуры, хранение и поиск записей, выдачу свидетельств, предоставление информации, оказание услуг другим учреждениям, а также вся другая деятельность, связанная с регистрацией актов гражданского состояния в стране (или штате/провинции). Таким образом, система регистрации актов гражданского состояния охватывает сам метод регистрации и все связанные с ним организационные, технические и правовые аспекты.

### С. СИСТЕМА СТАТИСТИКИ ЕСТЕСТВЕННОГО ДВИЖЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ

Система статистики естественного движения населения, независимо от структуры ее организации, определяется как весь процесс: а) сбора данных при помощи регистрации, переписи населения или косвенного расчета данных о частотности наступления определенных событий естественного движения на-

<sup>а</sup> См. *Принципы и рекомендации для системы статистического учета естественного движения населения* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.73.XVII.9), пункт 278.

селения, а также соответствующих характеристик самих этих событий и причастных к ним граждан и б) разработки, анализа, оценки, представления и распространения этих данных в статистической форме<sup>б</sup>.

### Д. ТИПЫ СОБЫТИЙ ЕСТЕСТВЕННОГО ДВИЖЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ, ПОДЛЕЖАЩИХ РЕГИСТРАЦИИ<sup>с</sup>

Юридической функцией регистрации актов гражданского состояния является регистрация совершения актов и наступления событий, образующих источник гражданского состояния. Эти события получили название событий естественного движения населения. К событиям естественного движения населения, которые интересуют большинство стран, относятся случаи живорождения, смерти, заключения брака, судебного разлучения, развода, аннулирования, усыновления (удочерения), узаконения и признания.

Помимо вышеперечисленных событий, для включения в регистрацию может быть рассмотрено еще одно — внутриутробная смерть. В этом случае регистрация производится только для медицинских или статистических целей.

Необходимо, чтобы события естественного движения населения регистрировались в подлинных документах, которые могут использоваться как доказательство наступления события и его законной регистрации. Этими документами являются регистрационные записи об актах гражданского состояния (записи о событиях естественного движения населения).

### Е. ОПРЕДЕЛЕНИЯ СОБЫТИЙ ЕСТЕСТВЕННОГО ДВИЖЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ

В публикации *Принципы и рекомендации для системы статистического учета естественного движения населения* для целей международной сопоставимости рекомендуются статистические определения каждого события естественного движения населения, которые приводятся ниже.

<sup>б</sup> Там же, пункт 37.

<sup>с</sup> См. *Справочник по системам и методике статистического учета естественного движения населения*, том I: *Правовые, организационные и технические аспекты* (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.91.XVII.5), пункты 122–145.

## 1. Живорождение

Живорождение — полное изгнание или извлечение из организма матери продукта зачатия вне зависимости от продолжительности беременности, причем плод после такого отделения дышит или проявляет другие признаки жизни, такие, как сердцебиение, пульсация пуповины или явные движения произвольной мускулатуры, независимо от того, перерезана ли пуповина и отделилась ли плацента. Каждый продукт такого рождения рассматривается как живорожденный. Все живорожденные дети должны регистрироваться и учитываться как таковые, независимо от продолжительности беременности или от того, были ли они живыми или мертвыми в момент регистрации. Если они умирают через какое-то время сразу после родов, они также должны регистрироваться и учитываться в числе смертей.

## 2. Внутриутробная смерть

Внутриутробная смерть — смерть продукта зачатия до его полного изгнания или извлечения из организма матери вне зависимости от продолжительности беременности. На смерть указывает отсутствие у плода после такого отделения дыхания или других признаков жизни, таких, как сердцебиение, пульсация пуповины или явные движения произвольной мускулатуры. Тремя основными категориями внутриутробной смерти являются:

- a) ранняя внутриутробная смерть: смерть при продолжительности внутриутробного существования менее 20 полных недель;
- b) промежуточная внутриутробная смерть: смерть в период от 20 до 28 недель внутриутробного существования;
- c) поздняя внутриутробная смерть: смерть после 28 полных недель беременности или позже.

Термин «мертвоорождение» следует применять лишь тогда, когда это необходимо для национальных целей, и в этом случае его следует рассматривать как синоним поздней внутриутробной смерти.

## 3. Смерть

Смерть — окончательное прекращение всех признаков жизни по прошествии любого времени после того, как имело место живорождение (послеродовое прекращение жизненных функций без какой-либо возможности их восстановления). Из этого определения исключается внутриутробная смерть.

## 4. Брак

Брак — акт, обряд или процесс установления юридических взаимоотношений между мужем и женой. Законность союза может быть установлена с помощью гражданских, религиозных или других средств, признаваемых законами той или иной страны.

## 5. Развод

Развод — окончательное прекращение брака, то есть разлучение мужа и жены, которое дает сторонам право вновь заключать брак в соответствии с гражданскими, религиозными и/или другими нормами согласно законам той или иной страны.

## 6. Аннулирование брака

Аннулирование брака — прекращение или лишение юридической силы брака решением компетентных властей в соответствии с законами той или иной страны, которое дает сторонам статус лиц, никогда не заключавших между собой брачного союза.

## 7. Разлучение судебное

Разлучение судебное — расторжение брачного союза супружеской четы в соответствии с законодательством той или иной страны, которое не дает сторонам права на вступление в новый брак.

## 8. Усыновление

Усыновление — законное и добровольное принятие ребенка от других родителей и его воспитание как своего собственного в соответствии с законодательством той или иной страны.

## 9. Узаконение

Узаконение — официальное наделение лица статусом и правами законнорожденного в соответствии с законодательством той или иной страны.

## 10. Признание

Признание — юридическое признание, добровольно или в принудительном порядке, материнства или отцовства незаконнорожденного ребенка.

В настоящем *Справочнике* рассматриваются вопросы обучения/связи и информации в области регистрации лишь событий живорождения, смерти, внутриутробной смерти, брака и развода. Вместе с тем изложенные здесь подходы в целом применимы и ко всем другим вышеназванным событиям естественного движения населения, поскольку основные принципы регистрации, обработки и распространения данных являются одинаковыми для всех таких событий.

## Приложение XI МОБИЛЬНОЕ РЕГИСТРАЦИОННОЕ ПОДРАЗДЕЛЕНИЕ В ЧИЛИ

Мобильное подразделение регистрации актов гражданского состояния, работающее на базе современной техники, обслуживает население, проживающее в отдаленных, сельских и поселковых районах Чили. В 1996 году сеть из 477 местных регистрационных бюро в Чили пополнилась мобильным подразделением регистрации актов гражданского состояния, созданным в рамках постоянно действующей национальной программы совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния, выдачи удостоверений личности и статистики естественного движения населения. Эта фотография мобильного регистрационного подразделения была отпечатана на рождественско-новогодней поздравительной открытке, разосланной всем работникам

системы в стране от имени национального директора Службы регистрации актов гражданского состояния и выдачи удостоверений личности, которая находится в Сантьяго.

### А. ОБЩИЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ

#### 1. Главные особенности

Мобильное регистрационное бюро появилось в ответ на необходимость нахождения какого-то способа, который позволял бы обеспечить быстрое и оперативное обслуживание пользователей, проживающих в отдаленных районах и не имеющих возможностей для поездки в места расположения стационарных местных регистрационных пунктов. Такой



комплекс был разработан и предназначен для работы и функционирования в любых районах на территории страны и способен осуществлять те же функции, что и любое местное регистрационное бюро. Мобильное подразделение работает сейчас и в городах, и в отдаленных районах, поскольку в нем имеются все условия для проживания двух сотрудников, которые могут находиться в дороге в течение длительного времени.

Мобильный комплекс представляет собой модуль усиленной конструкции, смонтированный на базе автомобиля. В этом комплексе предусмотрено помещение, отвечающее функциональным потребностям. В помещении находятся самые современные системы связи и другая аппаратура, необходимая для осуществления всех функций, которое призвано выполнять мобильное подразделение.

## 2. Спутниковая связь

Мобильный комплекс оборудован системой спутниковой связи, позволяющей обеспечить оперативную связь нескольких компьютеров с центральным компьютером из любой точки страны. Для этой цели комплекс оснащен параболической антенной, с помощью которой через спутник «Памсар-1» устанавливается связь с наземной станцией в Ла-Флорида, а оттуда затем осуществляется выход на главный компьютер Службы в Сантьяго, который управляет базой данных регистрации актов гражданского состояния.

## 3. Технические средства для обслуживания населения

Мобильное регистрационное подразделение имеет два переносных персональных компьютера и два принтера, что позволяет выдавать на базе компьютеров свидетельства о регистрации актов гражданского состояния и производить записи о событиях естественного движения населения, как это делается в любом местном регистрационном бюро. При необходимости, компьютеры можно вынести из комплекса для выполнения аналогичных функций, например при церемонии бракосочетания.

Подразделение имеет два рабочих места у двух окошек, через которые обслуживается население. Для защиты от солнца граждан, стоящих у комплекса, предусмотрен солнцезащитный козырек, который выдвигается и свертывается с пульта управления в автомобиле.

Для торжественного проведения церемоний бракосочетания, а также для удобства выполнения других функций комплекс имеет палатку площадью девять квадратных метров, изготовленную из легкой ткани, стойкой к любой погоде.

## 4. Средства жизнеобеспечения

Для надлежащего выполнения функций, возложенных на мобильное регистрационное подразделение, комплекс оснащен бытовой техникой и средствами жизнеобеспечения, которые позволяют двум сотрудникам выезжать в самые отдаленные места. Там есть все необходимые удобства для проживания двух сотрудников во время длительных поездок. Кроме того, имеются технические средства поддержания постоянной связи со Службой. Средства жизнеобеспечения включают переносные туалеты, душ, холодильник, микроволновую печь, кондиционер, сотовый телефон, систему радиосвязи, факс, сейф, охранную сигнализацию и спутниковую поисковую систему.

Мобильное подразделение имеет переносной генератор, обеспечивающий энергоснабжением все другие системы комплекса. Кроме того, имеется блок-розетка с электросчетчиком для подсоединения к сторонним системам электроснабжения при работе в городских районах.

## В. СТОИМОСТЬ ПРОИЗВОДСТВА И ОБСЛУЖИВАНИЯ

Стоимость производства и обслуживания комплекса приводится из расчета эксплуатации функционирующего в Службе мобильного регистрационного подразделения. Ее можно рассматривать как справочную информацию, когда и если возникнет необходимость в производстве еще одного такого мобильного комплекса, так как расходы колеблются в зависимости от его конечной компоновки.

### 1. Комплекс и его оснащение

Сам мобильный комплекс и его оснащение включают автомобиль, служебный модуль и техническое оснащение — палатку для проведения церемоний, компьютерное оборудование (два переносных персональных компьютера и два принтера) и аппаратуру связи (спутниковая связь и вспомогательное оборудование).

Общая стоимость производства и оснащения комплекса составила 100 тыс. долл. США, плюс 3300 UF, плюс налог.

### 2. Ежемесячные расходы: линия связи

47 UF, плюс налог.

### 3. Техническое обслуживание: ежемесячные расходы

30 UF, плюс налог.

### 4. Годовая страховка

300 долл. США, плюс налог.

## СВОДНЫЙ ПЕРЕЧЕНЬ СПРАВОЧНОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Перечень справочной литературы, который приведен ниже в английском алфавитном порядке, содержит ссылки на:

- a) общие работы по вопросам рекламы, социального маркетинга, коммуникации в интересах развития и т. д.;
- b) основные справочники Организации Объединенных Наций по методике регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения;
- c) исследования по проблемам регистрации актов гражданского состояния и сбора статистических данных о естественном движении населения в отдельных странах, проведенные Организацией Объединенных Наций и правительствами различных стран, международными учреждениями по вопросам развития и научными организациями.

Anderson, Michael A. *Advertising in Asia*. Cranbury, New Jersey, Associated University Presses, 1984.

Aubel, Judi. A participatory concept for development and communication. *Development Communication Report*, No. 77 (1992).

Baker, M.L. *The Status of Civil Registration and the Collection of Vital Statistics Through Alternative Sources in Papua New Guinea*. Technical Paper. International Institute for Vital Registration and Statistics, July 1987.

Boeren, A. *In Other Words: The Cultural Dimension of Communication for Development*. Paperback No. 19. Centre for the Study of Education in Developing Countries, 1994.

Bosch, Andrea. Multi-channel learning practice: case studies from India, Costa Rica, South Africa, Bolivia. *Development Communication report*, No. 82 (1993).

Canada, British Columbia Ministry of Health. *An Analysis of Status Indians in British Columbia: A Vital Statistics Overview*, vol. 3, 1987-1993.

\_\_\_\_\_. *Health Status Indicators in British Columbia: Birth-Related and Mortality Statistics 1990-1994*, vol. 1, *Local Health Areas*, and vol. II, *Health Regions*. July 1995.

\_\_\_\_\_. *Milestone: Aboriginal Registration Project*, vol. 1, No. 1 (December 1991), and vol. 1, No. 2 (January 1994).

\_\_\_\_\_. *Regional Analysis of British Columbia's Status Indian Population: Birth-Related and Mortality Statistics*, 1994.

\_\_\_\_\_. *Screening for Health-area Benchmarks in British Columbia: The Use of Vital Statistics Data*. May 1994.

Canada, Health and Welfare Canada. *Making a Difference: The Impact of the Health Promotion Directorate's Social Marketing Campaigns (1987-1991)*.

Canada, Health Canada. *Making a Difference II: The Impact of the Health Promotion Directorate's Social Marketing Campaign 1991-1992*.

\_\_\_\_\_. *Still Making a Difference: Interim Report on the Impact of the Health Promotion Directorate's Social Marketing Campaign 1992-1993*.

\_\_\_\_\_. *Social Marketing in Health Promotion*. January 1994.

Canada, Ontario Ministry of Health. *Community Health Promotion in Action*. 1993.

\_\_\_\_\_. *Health: It's a Great Feeling. A Comprehensive Report on the Healthy Lifestyles Promotion Program*. June 1993.

\_\_\_\_\_. *Social Marketing in Health Promotion: A Communications Guide to Action*. 1992.

Canada, Ontario Tobacco Research Unit. *Monitoring Ontario's Tobacco Strategy: Progress Toward Our Goals*.

Cohen, Sylvie. *Developing Information, Education and Communication Strategies for Population Programmes*. Technical Paper, No. 1. United Nations Population Fund, 1993.

Crompton, John L. and Charles W. Lamb, Jr. *Marketing Government and Social Services*. John Wiley and Sons, 1986.

Dunn, S. Watson, Arnald M. Barban, Dean M. Kingman and Leonard N. Reid. *Advertising: Its Role in Modern Marketing*. Dryden Press, 1990.

Elkamel, Farag M. Television advertising for national development: Egypt. Ottawa, International Development Research Centre.

Elsiddig, M.O. Sudan rural television: communicating with rural people. *Development Communication Report*, No. 80 (1993).

- Fine, Seymour H. *Marketing the Public Sector: Promoting the Cause of Public and Non-Profit Agencies*. New Brunswick, Transaction Publishers, 1992.
- Finland, Population Registration Centre. The population registration system and vital statistics in Finland. Документ представлен на семинаре-практикуме Организации Объединенных Наций по стратегиям ускоренного совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения, Аддис-Абеба, 1994 год.
- Gonzales-Diaz, Violeta. *Reforms in the Civil Registration and Vital Statistics Systems of Morocco*. Technical Paper. Bethesda, Maryland, International Institute for Vital Registration and Statistics, April 1991.
- Gardiner, Peter. *Vital Registration in Indonesia: A Study of the Completeness and Behavioural Determinants of Reporting Births and Deaths*. Australian National University, November 1981.
- Gil, Benjamin, and J.K. Rohan, *The Kenya Civil Registration Demonstration. Project: A Strategy for a Rapidly Developing Country in Africa*. Department of the Registrar General of Kenya, 1989.
- India, Ministry of Home Affairs, Office of the Registrar General and Census Commissioner. Country report: India. Документ представлен на семинаре-практикуме по стратегиям ускоренного совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения для стран Восточной и Южной Азии, Пекин, 29 ноября — 3 декабря 1993 года.
- Indonesia, Central Bureau of Statistics. Country report on civil registration and vital statistics systems in Indonesia. Документ представлен на семинаре-практикуме по стратегиям ускоренного совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения для стран Восточной и Южной Азии, Пекин, 29 ноября — 3 декабря 1993 года.
- International Institute for Vital Registration and Statistics. *Actions for the Improvement of Civil Registration and Vital Statistics*. Technical Paper. Bethesda, Maryland, December 1983.
- \_\_\_\_\_. *Chronicle*, No. 103 (June 1996). Bethesda, Maryland.
- \_\_\_\_\_. *Major Obstacles in Achieving Satisfactory Registration Practices and Vital Events and the Compilation of Reliable Vital Statistics*. Technical Paper. Bethesda, Maryland, May 1981.
- \_\_\_\_\_. *Organization of National Civil Registration and Vital Statistics Systems: An Update*. Technical Paper. December 1995.
- \_\_\_\_\_. *Urgently Needed Reforms in Civil Registration in Asian Countries*. Technical Paper. October 1986.
- International Planned Parenthood Foundation. *Advocacy Guide*. London, January 1995.
- \_\_\_\_\_. *Challenges: Planned Parenthood, Advocacy for Reproductive Health. Dialogue, Challenges, Overview, Responses*. London, 1994.
- \_\_\_\_\_. *Forum: Cairo, Now What?* New York, December 1994.
- Iran (Islamic Republic of). Country report on the current status of vital statistics and civil registration in the Islamic Republic of Iran. Документ представлен на семинаре-практикуме по стратегиям ускоренного совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения для стран Восточной и Южной Азии, Пекин, 29 ноября — 3 декабря 1993 года.
- Israel, Robert A. *Automation of Mortality Data Coding and Processing in the United States of America*. Technical Paper, No. 50. Bethesda, Maryland, International Institute for Vital Registration and Statistics, June 1992.
- Johns Hopkins School of Hygiene and Public Health. Helping the news media cover family planning. *Population Reports*, Series J, No. 42 (November 1995).
- Johns Hopkins University/Population Communication Services. Mass media and behaviour change: hand in hand. *Development Communication Report*, No. 77 (1992).
- Kasoma, Francis P. Rural newspaper: another model for development. Ottawa, International Development Research Centre.
- Kotler, Philip, and Eduardo L. Roberto. *Social Marketing: Strategies for Changing Public Behaviour*. New York, Macmillan, 1989.
- \_\_\_\_\_. and Gerald Zaltman. Social marketing: an approach to planned social change. *Journal of Marketing*, vol. 35, No. 1 (January 1971).
- Lewton, Kathleen Larey. *Public Relations in Health Care: A Guide for Professionals*. American Hospital Publishing, 1991.
- Linder, Forest E. *Improving Civil Registration Systems in Developing Countries*. Technical Paper. Bethesda, Maryland, International Institute for Vital Registration and Statistics, October 1982.
- Lunde, Anders S. *The Organization of the Civil Registration System of the United States*. Technical Paper. Bethesda, Maryland, International Institute for Vital Registration and Statistics, May 1980.

- Makannah, Toma J. *Methods and Problems of Civil Registration Practices and Vital Statistics Collection in Africa*. Technical Paper. Bethesda, Maryland, International Institute for Vital Registration and Statistics, July 1981.
- Malaysia, National Registration Department and Statistics Department. The civil registration and vital statistics system in Malaysia. Документ представлен на семинаре-практикуме по стратегиям ускоренного совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения для стран Восточной и Южной Азии, Пекин, 29 ноября — 3 декабря 1993 года.
- McDougal, Gordon H.G., Philip Kotler and Gary Armstrong. *Marketing*. Englewood Cliffs, Prentice-Hall.
- Melkote, Srinivas R. *Communication for Development in the Third World: Theory and Practice*. London, New Delhi, and Newbury Park, California, Sage Publications, 1991.
- Mexico, General Bureau of Statistics. *Generation of Vital Statistics in Mexico*. November 1980.
- Mlama, Penia Mhando. Women as communicators: the potential in the popular theatre process in the United Republic of Tanzania. Ottawa, International Development Research Centre.
- Morrison, Joy. Forum theatre in Burkina Faso: paving the way for dialogue, interactivity and change. *Development Communication Report*, No. 81 (1993).
- Natarajan, K.S. Use of vital statistics for educational planning, with special reference to South Asian countries. Документ представлен на семинаре-практикуме по стратегиям ускоренного совершенствования систем РАГС/СЕДН для стран Восточной и Южной Азии, Пекин, 29 ноября — 3 декабря 1993 года.
- Notzon, Francis. Coordinating data sources for national vital statistics: the United States of America. Документ представлен Национальным центром статистики здравоохранения Соединенных Штатов Америки на семинаре-практикуме по стратегиям ускоренного совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения для стран Восточной и Южной Азии, Пекин, 29 ноября — 3 декабря 1993 года.
- Ogilvie, David. *Confessions of an Advertising Man*. New York, Atheneum, 1964.
- . *Ogilvie on Advertising*. New York, Crown Publishers, 1983.
- Percy, Larry, and John R. Rossiter. *Advertising Strategy: A Communication Theory Approach*, Praeger Publishers, 1980.
- Phinney, Richard, and Judith Evans. From child to child: children as communicators. *Development Communication Report*, No. 78 (1993).
- Powell, Nora P. *Human Rights and Registration of Vital Events*. Technical Paper. Bethesda, Maryland, International Institute for Vital Registration and Statistics, March 1980.
- . *Major Obstacles to Achieving Satisfactory Registration of Vital Events and the Compilation of Reliable Vital Statistics*. Technical Paper. Bethesda, Maryland, International Institute for Vital Registration and Statistics, May 1981.
- Quarmyne, Wilma. Towards a more participatory communication environment: crosslinking establishment and alternative media in Zimbabwe. Ottawa, International Development Research Centre.
- Rasmuson, Mark, Holly Fluty and Robert Clay. Health COM: lessons from 14 years in health communication. *Development Communication Report*, No. 77 (1992). Includes instruction on how to conduct focus groups.
- Rastogi, K.K. *Publicity Plans for Registration Promotion in India*. Technical Paper. Bethesda, Maryland, International Institute for Vital Registration and Statistics, 1989.
- Servaes, Jon, and Randy Arnst. Participatory communication for social change: reasons for optimism in the year 2000. *Development Communication Report*, No. 79, 1993.
- Sikes, O.J. *Reconceptualization of Population Education*. Technical Paper. United Nations Population Fund, 1993.
- Sotoudeh-Zand, Mahmoud. Botswana feasibility study. Документ представлен на семинаре-практикуме по стратегиям ускоренного совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения для стран Африки, Аддис-Абеба, 5-9 декабря 1994 года.
- Spain, Peter. The rural market: a unique communication medium. *Development Communication Report*, No. 77 (1992).
- Sweden, Population Registration Centre. Population registration and vital statistics in Sweden. Документ представлен на семинаре-практикуме по стратегиям ускоренного совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения для стран Африки, Аддис-Абеба, 5-9 декабря 1994 года.
- Tuckwell, Keigth J. *Canadian Advertising in Action*. Scarborough, Ontario, Prentice-Hall.



Uccellani, Valerie, and Maria Christina Rosales. Training videos: the next best thing to being there? *Development Communication Report*, No. 77 (1992).

Ueda, Kozo, and Masasuke Omori. *Vital Statistics System of Japan*. Technical Paper. Bethesda, Maryland, International Institute for Vital Registration and Statistics, August 1979.

United Nations. Current status of vital statistics and civil registration systems in Zimbabwe. Документ представлен на семинаре-практикуме по стратегиям ускоренного совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения для стран Африки, Аддис-Абеба, 5-9 декабря 1994 года.

\_\_\_\_\_. Feasibility study on accelerating the improvement of civil registration and vital statistics in the Philippines. ST/ESA/STAT/110. April 1995.

\_\_\_\_\_. *Handbook of Vital Statistics Systems and Methods*. Studies in Methods, Series. F, No. 7. Sales No. 1995.XVII.1.

Организация Объединенных Наций. *Справочник по системам и методике статистического учета естественного движения населения, том I, Правовые, организационные и технические аспекты, Методологические исследования, Серия F, № 35, в продаже под № R.91.XVII.5.*

\_\_\_\_\_. *Справочник по системам и методике статистического учета естественного движения населения, том II, Обзор национальной практики,*

Методологические исследования, Серия F, № 35, в продаже под № R.84.XVII.11.

\_\_\_\_\_. *Принципы и рекомендации для системы статистического учета естественного движения населения, Статистические документы, Серия M, № 19, Rev.1, в продаже под № R.73.XVII.9.*

United Nations. *Recent Developments of the International Programme for Accelerating the Improvement of Civil Registration and Vital Statistics Systems*, Nos. 1 (June 1994) and 2 (March 1995).

Организация Объединенных Наций. *Доклад Международной конференции по народонаселению и развитию, Каир, 5-13 сентября 1994 года, в продаже под № R.95.XIII.18.*

United Nations. Uses of civil registration records and vital statistics in population policy-making and evaluation. Документ представлен на семинаре-практикуме по стратегиям ускоренного совершенствования систем регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения для стран Восточной и Южной Азии, Пекин, 29 ноября — 3 декабря 1993 года.

United Nations Population Fund. Population issues. Briefing kit.

Wright, John S., Jr., L. Willis Winter, Sherilyn K. Ziegler and P. Noel O'Dea. *Advertising*. McGraw-Hill Ryerson, 1984.

Zaltman, Gerald, and Pan Vertinsky. Health service marketing: a suggested model. *Journal of Marketing*, vol. 35, No. 1.