

Глобальное обследование 2006

Каирские решения к 2015 году Путь к успеху

Прогресс, достигнутый парламентариями по вопросам осуществления Программы
действий Международной конференции по народонаселению и развитию

РЕЗЮМЕ



IPCI
iCPD

РЕЗЮМЕ

I. СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

На состоявшейся в 1994 году в Каире Международной конференции по народонаселению и развитию (МКНР) представители 179 стран выразили согласованное мнение о том, что вопросы народонаселения и развития неразрывно связаны между собой и что повышение роли женщин и удовлетворение потребностей людей в области образования и здравоохранения и, в частности, репродуктивного здоровья, являются необходимым условием как для развития личности, так и для устойчивого развития. В 1999 году в связи с пятой годовщиной проведения МКНР правительства вновь подтвердили свою приверженность Программе действий МКНР и призвали активизировать усилия для ее осуществления в полной мере к 2015 году.

В 2004 году в связи с десятой годовщиной проведения Каирской конференции осуществление Программы действий МКНР получило высокую оценку в качестве одного из важнейших элементов для успешной реализации Целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия (ЦРДТ). На состоявшейся в 2005 году Всемирной встрече на высшем уровне идеи МКНР получили поддержку на самом высоком политическом уровне, когда главы государств заявили о своей решимости обеспечить всеобщий доступ к услугам в области репродуктивного здоровья к 2015 году, способствовать гендерному равенству и покончить с дискриминацией в отношении женщин. На основе решений Всемирной встречи на высшем уровне Генеральная Ассамблея на своей шестьдесят первой сессии рекомендовала включить задачу обеспечения всеобщего доступа к услугам в области репродуктивного здоровья в качестве новой цели для оценки достигнутого прогресса в отношении осуществления ЦРДТ.

Парламентарии играют решающую роль в деле успешной реализации решений МКНР. Национальные парламентские группы, занимающиеся вопросами народонаселения и развития, ведут активную работу с 70-х годов прошлого века, и к 2000 году почти в 100 странах были созданы национальные группы или комитеты по вопросам народонаселения.

Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА) непосредственно работает с этими группами и оказывает активную поддержку четырем региональным структурам, координирующим и направляющим деятельность национальных парламентских групп: Азиатскому форуму парламентариев по вопросам народонаселения и развития (АФПНР), Межамериканской парламентской группе по вопросам народонаселения и развития (МПГНР), Форуму парламентариев африканских и арабских стран по вопросам народонаселения и развития (ФААПНР) и Европейскому парламентскому форуму по вопросам народонаселения и развития (ЕПФНР). Кроме того, ЮНФПА тесно сотрудничает с организацией «Парламентарии за глобальное действие» (ПГД), которая в своей деятельности уделяет большое внимание вопросам народонаселения и устойчивого развития.

В 2002 году в Оттаве, Канада, эти четыре региональные парламентские группы и ПГД провели первую Международную конференцию парламентариев по вопросам осуществления Программы действий, принятой на МКНР (МКПО/МКНР). На Конференции в Оттаве парламентарии и министры, представляющие все регионы мира, приняли решение сосредоточить свои усилия на двух наиболее важных вопросах: во-первых, создания благоприятной законодательной и политической среды, и, во-вторых, мобилизации национальных и международных ресурсов. В Оттаве и на последующей второй МКПО/МКНР, состоявшейся

в 2004 году в Страсбурге, Франция, парламентарии приняли решительные «Заявления об обязательствах», в которых определялись конкретные меры, необходимые для решения этих двух важнейших задач. В 2003 году ЮНФПА, осуществляющий функции постоянного секретариата МКПО/МКНР, приступил к выпуску электронного информационного бюллетеня *Новости глобальной политики в области народонаселения ЮНФПА* в целях информирования парламентариев о последних событиях, касающихся вопросов законодательства, политики и финансирования в области МКНР.

В октябре 2005 года Руководящий комитет МКПО/МКНР на своем заседании в Токио принял решение о том, что на третьей МКПО/МКНР, которую намечалось провести 21 и 22 ноября 2006 года в Бангкоке, Таиланд, необходимо обратить более пристальное внимание на достигнутый парламентариями в период после Каирской конференции прогресс в области осуществления решений МКНР. Основной причиной для такого решения послужило то, что, несмотря на устойчивый прогресс в области создания благоприятных условий, ситуация, касающаяся репродуктивного здоровья, в развивающихся странах с 1994 года существенно не изменилась. Статистические показатели в таких важных областях, как материнская смертность, ВИЧ/СПИД и доступ к услугам в области планирования семьи остаются практически неизменными. Объемы помощи в области народонаселения в целом возросли, однако увеличение доли расходов на лечение ВИЧ/СПИДа происходит за счет сокращения финансирования других областей репродуктивного здоровья и, в частности, планирования семьи. Кроме того, хотя различные законы и политические решения, касающиеся вопросов МКНР, были приняты почти во всех странах, в вопросах практического осуществления отмечается отставание.

На первых двух конференциях МКПО/МКНР были сформулированы важные цели. По мнению Руководящего комитета, настало время более внимательно рассмотреть достижения и трудности в работе парламентариев, для того чтобы определить предстоящие задачи. Руководящий комитет согласился с рекомендацией ЮНФПА о необходимости проведения обследования среди парламентариев, чтобы документально зафиксировать и проанализировать результаты их усилий. В сотрудничестве с экспертом по вопросам права в области народонаселения Гарвардской школы общественного здравоохранения, а также с национальными и региональными группами в области народонаселения и развития в период с апреля по август 2006 года ЮНФПА провел обследование и получил ответы от парламентариев из 103 стран и от одного регионального учреждения¹. Полученные результаты позволяют судить о взглядах парламентариев на нынешнее положение дел, открывающиеся возможности и существующие проблемы.

II. Кто мы

В целом в обследовании приняли участие 322 парламентария из 104 стран и организаций: 269 парламентариев из 85 развивающихся стран и 53 парламентария из 18 стран-доноров и Европейского парламента.

Среди развивающихся стран 52% респондентов были мужчины и 48% — женщины. Все они поровну разделились между возрастными группами моложе и старше 50 лет. Возраст самой большой группы респондентов составлял от 40 до 50 лет. Немногим более 60% парламентариев принадлежали к партиям, контролирующим парламент. В целом 42% респондентов из почти половины развивающихся стран, являлись членами межпартийных парламентских групп или комитетов, занимающихся вопроса-

¹ Таким региональным учреждением, принявшим участие в этом обследовании, был Европейский парламент. Для целей настоящего анализа в дальнейшем он будет рассматриваться как одна страна.

ми народонаселения, многие из которых официально созданы в рамках парламентов.

В странах-донорах большинство респондентов были женщины (72%), причем они были немного старше, чем респонденты из развивающихся стран. В целом 59% являлись членами правящей партии и 85% входили в состав межпартийных парламентских групп, занимающихся вопросами народонаселения.

Таким образом, вопросы, связанные с МКНР, представляют интерес для парламентариев, принадлежащих к различным возрастным группам и политическим партиям — как мужчин, так и женщин. Вместе с тем в ряде стран в некоторых субрегионах механизм межпартийных парламентских групп, занимающихся вопросами народонаселения, не используется в полной мере (см. таблицу на стр. 13).

Как в развивающихся странах, так и в странах-донорах среди парламентариев преобладали представители двух профессий — учителя и врачи. И это не удивительно, поскольку проблемам здравоохранения отводится важнейшее место во многих вопросах, связанных с МКНР, а учителей, нередко, больше других заботят социальные проблемы и особые трудности, с которыми приходится сталкиваться детям, подросткам и женщинам.

III. ЧТО НАС ЗАБОТИТ

Респонденты считают для себя наиболее приоритетными одни и те же проблемы: Это, в первую очередь, вопросы гендерного равенства и повышения роли женщин, ВИЧ/СПИДа, а также репродуктивного здоровья и прав — три группы проблем, которые положены в основу повестки дня МКНР.

Однако выбор приоритетов несколько различался по регионам. Парламентарии из стран-доноров играют более активную роль в продвижении острых вопросов повестки дня МКНР; они добиваются включения в сферу репродуктивного здоровья и прав таких аспек-

**ПАРЛАМЕНТАРИЕВ,
В ОСНОВНОМ, ВОЛНУЮТ ОДНИ
И ТЕ ЖЕ ПРОБЛЕМЫ И, В ПЕРВУЮ ОЧЕРЕДЬ,
ПРОБЛЕМЫ ГЕНДЕРНОГО РАВЕНСТВА
И ПОВЫШЕНИЯ РОЛИ ЖЕНЩИН,
ВИЧ/СПИДА,
А ТАКЖЕ РЕПРОДУКТИВНОГО
ЗДОРОВЬЯ И ПРАВ.**

тов, как «сексуальные права», поддерживают право на аборт, а также уделяют первоочередное внимание вопросам снятия Соединенными Штатами ограничений в области финансирования на цели планирования семьи.

В развивающихся странах наибольший интерес к вопросам репродуктивного здоровья и прав проявлялся в Африке, а наименьший — в Азии. Наибольший интерес к вопросам насилия в отношении женщин отмечен в Латинской Америке и в Восточной Европе, а наиболее низкий — в Центральной и Южной Азии и в арабских странах. Парламентариев из большинства азиатских стран в большей мере, по сравнению с другими регионами, интересовали вопросы ВИЧ/СПИДа, а их коллеги из Латинской Америки, Восточной Европы и арабских стран не проявили большого интереса к этой проблеме. Различия такого рода свидетельствуют о том, что в ряде регионов либо не уделяется должного внимания важным вопросам, либо существуют различные представления о широте их распространении и степени их опасности.

Женщины гораздо чаще, чем мужчины, обращали внимание на проблемы, связанные с гендерным равенством, повышением роли женщин и образованием для женщин, и в два раза чаще отмечали проблему насилия в отношении женщин. Мужчины чаще, чем женщины, отмечали в качестве первоочередных проблемы развития и демографические проблемы. Вопро-

сы репродуктивного здоровья и прав, а также проблемы ВИЧ/СПИДа и здравоохранения отмечались всеми практически в равной мере.

IV. ЧТО МЫ ДЕЛАЕМ

Отмечались существенные различия в ответах, полученных из стран-доноров и развивающихся стран на вопросы, касающиеся сотрудничества с другими парламентариями и правительственными учреждениями.

В развивающихся странах наиболее часто встречаются три ответа: 42% парламентариев указали, что они готовили законопроекты и такое же количество респондентов отметили, что они вели различного рода работу с правительственными учреждениями, а 33% ответили, что они проводили информационно-разъяснительную работу с другими парламентариями.

Предполагалось, что работа по подготовке законопроектов будет наиболее часто указываться в ответах, поскольку в ней и заключается первостепенная роль парламентариев. Однако респонденты из стран-доноров наиболее часто упоминали пропагандистскую деятельность (65%), а также участие в слушаниях и составлении докладов (45%), и реже — подготовку законопроектов (30%). Это, по-видимому, отражает тот факт, что в большинстве стран-доноров значительная часть вопросов, включенных в Программу действий МКНР, решена в законодательном порядке и что основное внимание уделяется содействию увеличению официальной помощи в целях развития (ОПР) в этой области.

На вопрос о своем опыте работы в области МКНР с отдельными лицами и группами, не связанными с государственными органами, большинство респондентов из развивающихся стран отметили работу с неправительственными и общественными организациями, а также с частным сектором. В странах-донорах практически все парламентарии указали, что проводят работу с этими группами.

Респонденты как из развивающихся стран, так и из стран-доноров отметили информационно-разъяснительную работу по вопросам МКНР как наиболее полезный вид деятельности для создания благоприятной обстановки и мобилизации ресурсов. Вдвое большее число парламентариев указали, что такого рода работа важна, как никакая другая.

V. НАШИ УСПЕХИ

Основной работой парламентариев является рассмотрение и принятие законов, и, в частности, бюджетных ассигнований. Кроме того, они утверждают политические решения, разработанные исполнительной властью, а также принимают резолюции и заявления по важным вопросам. В области МКНР парламентарии лично участвовали в принятии 250 законов в 77 странах, предложили 157 законопроектов в 63 странах и приняли участие в обсуждении 67 политических решений в 35 странах.

Принятые законы

Респонденты из развивающихся стран участвовали в принятии 217 законов в 68 странах; из них более половины касались вопросов гендерного равенства и повышения роли женщин, насилия в отношении женщин, а также репродуктивного здоровья и прав. Остальные принятые законы касались широкого круга вопросов, в частности детей, социальных проблем, прав человека, семьи, молодежи и подростков, ВИЧ/СПИДа, образования, здравоохранения, а также народонаселения и развития.

Содержание этих законов хорошо согласовывалось с двумя вопросами, касающимися МКНР, в отношении которых парламентарии проявляли наибольшую заинтересованность: гендерное равенство и репродуктивное здоровье и права. Вместе с тем было принято относительно мало законов, касающихся проблемы ВИЧ/СПИДа, по сравнению с тем интересом, который был проявлен к этому вопросу, и гораздо больше законов, касающихся насилия

в отношении женщин, по сравнению с заинтересованностью, проявленной к этой теме.

Это, по-видимому, свидетельствует о том, что гораздо легче заручиться широкой поддержкой в отношении законов, запрещающих сексуальное насилие, чем добиться консенсуса в отношении такой острой и сложной темы, как ВИЧ/СПИД, которая задевает глубоко укоренившиеся культурные и религиозные взгляды, а также затрагивает широкий круг вопросов, касающихся здравоохранения, просвещения, преступности и половой жизни. Это также может отражать отсутствие политической воли заниматься этой пандемией.

Парламентарии из стран-доноров отметили значительно меньшее количество законов,

законопроектов и политических решений.

Парламентарии лишь половины стран-доноров отметили свое участие в принятии законов в отличие от 68 парламентариев из 85 развивающихся стран. Они уделили больше внимания своей работе, направленной на увеличение ОПР в области МКНР, чем внутренним проблемам в своих странах. Во многих странах-донорах уже приняты законы, обеспечивающие осуществление вопросов, касающихся МКНР.

Парламентарии из стран-доноров чаще всего упоминали законы, препятствующие насилию в отношении женщин, в частности обрезаанию у женщин, торговлю женщинами и насилию в семье (10 законов). Затем указывались законы, касающиеся репродуктивного здоровья и прав (9 законов), в частности законы,

Жонет Айрис Сабс/ЮНФПА



Учащиеся-подростки внимательно слушают студентов-добровольцев, рассказывающих о репродуктивном здоровье, предотвращении ВИЧ и средствах контрацепции.

направленные на расширение возможностей проведения аборт, и законы, разрешающие применение экстренной контрацепции. Прочие законы касались широкого спектра вопросов, связанных с МКНР.

При анализе по регионам выявился ряд различий между характером законов, принятых парламентариями. В Африке количество законов, касающихся гендерного равенства, на страну было выше среднего, а законов, касающихся насилия в отношении женщин — ниже среднего показателя. В странах Азии было принято больше, по сравнению со средним показателем, законов, касающихся насилия в отношении женщин и ВИЧ/СПИДа. В странах Восточной Европы принято меньше законов, касающихся гендерного равенства и ВИЧ/СПИДа, а в арабских странах — меньшее количество законов, касающихся гендерного равенства, ВИЧ/СПИДа и репродуктивного здоровья и прав. В Латинской Америке и странах Карибского бассейна отмечалось большее количество законов, касающихся последних трех вопросов, а также насилия в отношении женщин. Ряд таких региональных различий, по-видимому, можно объяснить наличием в отдельных регионах больших трудностей в отношении отдельных острых вопросов. Некоторые другие можно объяснить различными представлениями об имеющихся возможностях или отсутствием стратегических предпочтений, касающихся того, что именно может наилучшим образом способствовать прогрессу в осуществлении повестки дня МКНР.

Предлагаемые законопроекты

Парламентарии из 58 развивающихся стран отметили, что они лично участвовали в работе над 152 отдельными законопроектами, касающимися, в основном, вопросов насилия в отношении женщин, гендерного равенства и повышения роли женщин, репродуктивного здоровья и прав и ВИЧ/СПИДа. Принятые законы, в основном, касались первых трех групп вопросов, а по проблеме ВИЧ/СПИ-

Да было предложено почти в 4 раза больше законопроектов, чем принято законов. Это различие подтверждает вывод о том, что достижение консенсуса о характере законодательства в отношении ВИЧ/СПИДа являлось трудной задачей для парламентариев. В странах-донорах было указано пять законопроектов в пяти странах.

Принятые политические решения

Парламентарии отмечали принятие значительно меньшего количества политических решений по сравнению с законами или законопроектами. В большинстве стран политические решения принимаются исполнительной властью, а не парламентариями. Парламентарии из 32 развивающихся стран отметили свое личное участие в принятии 64 политических решений, касающихся чаще всего гендерных вопросов и вопросов народонаселения. Предполагалось, что количество политических решений в области народонаселения будет преобладать, поскольку в большинстве стран политические решения, а не законы, служат механизмом для принятия мер в области народонаселения. Другая наиболее часто упоминаемая категория политических решений касалась вопросов политики в области ВИЧ/СПИДа и здравоохранения. Парламентарии лишь из трех стран-доноров упомянули о своем участии в утверждении политических решений, касающихся вопросов народонаселения.

Увеличение бюджетных ассигнований для целей, связанных с МКНР

Парламентарии из 44 развивающихся стран отметили, что им удалось увеличить бюджетные ассигнования на цели МКНР. Лишь в относительно небольшом числе развивающихся стран, отмечалось увеличение бюджетных ассигнований, по сравнению с числом стран, в которых были приняты законы, что, по-видимому, отражает либо недостаток ресурсов в бедных странах, либо отсутствие политической

воли для приоритетного финансирования вопросов, касающихся МКНР.

В отличие от этого парламентарии 14 из 19 стран-доноров сообщили об успешном увеличении бюджетных ассигнований на ОПР. Парламентарии отметили увеличение объема ОПР в целом, а также помощи в таких конкретных областях, как ВИЧ/СПИД, сексуальное и репродуктивное здоровье и права, а также в вопросах, касающихся женщин и их здоровья. Парламентарии из шести стран особо отметили увеличение объемов взносов их правительств в ЮНФПА, в частности увеличение взносов вдвое от одной страны.

VI. НАШИ ПАРТНЕРЫ

Помимо работы с коллегами-парламентариями, государственными учреждениями, местными группами и отдельными лицами, многие парламентарии сотрудничали с международными партнерами.

В развивающихся странах такими наиболее важными партнерами были ЮНФПА (73%) и четыре региональные парламентские группы по вопросам народонаселения и развития — АФПНР, МПГНР, ФААПНР и ЕПФНР (50%). Помощь от этих организаций была самой разнообразной: это и организация встреч и конференций на национальном и международном уровнях, и подготовка по широкому кругу вопросов, в том числе в области пропаганды и подготовки законопроектов, и обмен опытом между парламентариями из различных стран, и предоставление информации, и ознакомительные поездки.

Среди парламентариев от стран-доноров 68% отметили, что они работали непосредственно с ЮНФПА, и 72% — со своими парламентскими группами. Проводимая деятельность

была весьма схожа с той, о которой упоминали парламентарии из развивающихся стран, однако парламентарии из стран-доноров в меньшей степени участвовали в образовательных мероприятиях и в большей степени принимали участие в ознакомительных поездках.

Наиболее высокие показатели уровня сотрудничества с региональными группами отмечаются в странах Азии и странах-донорах.

Этот показатель для стран Латинской Америки и Карибского бассейна достигал средних величин, для стран Восточной Европы и арабских стран — был значительно ниже среднего, а для африканских стран — чуть ниже среднего.

На вопрос о наиболее важных мероприятиях, проводимых при участии ЮНФПА и региональных групп, парламентарии из развивающихся стран отмечали учебные курсы и практикумы, в частности учебные курсы на тему о том, как вести действенную разъяснительную работу в отношении вопросов МКНР, а также как готовить эффективные законопроекты. Парламентарии из стран-доноров подчеркивали важность проведения встреч, которые позволяют им обмениваться мнениями с парламентариями из развивающихся стран, а также важную роль ознакомительных поездок, в ходе которых они могут из первых рук получить сведения о потребностях страны, а также о том, каким образом используется ОПР.

ЛИШЬ В ОТНОСИТЕЛЬНО НЕБОЛЬШОМ ЧИСЛЕ РАЗВИВАЮЩИХСЯ СТРАН ОТМЕЧАЛОСЬ УВЕЛИЧЕНИЕ БЮДЖЕТНЫХ АССИГНОВАНИЙ ПО СРАВНЕНИЮ С ЧИСЛОМ СТРАН, В КОТОРЫХ БЫЛИ ПРИНЯТЫ ЗАКОНЫ, ЧТО, ПО-ВИДИМОМУ, ОТРАЖАЕТ ЛИБО НЕДОСТАТОК РЕСУРСОВ, ЛИБО ОТСУТСТВИЕ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ВОЛИ ДЛЯ ПРИОРИТЕТНОГО ФИНАНСИРОВАНИЯ ВОПРОСОВ, КАСАЮЩИХСЯ МКНР.

VII. ПРЕОДОЛЕНИЕ ТРУДНОСТЕЙ

Препятствия, мешающие работе с другими парламентариями и государственными учреждениями

Среди основных трудностей 46% респондентов из развивающихся стран отметили, что другие парламентарии и государственные учреждения не владеют элементарной информацией по вопросам МКНР и не разбираются в них (46%). Почти такое же количество респондентов отмечали недостаток политической воли или поддержки (41%), а также активное противодействие со стороны парламентариев и государственных чиновников, в том числе на религиозной и культурной основе (41%). Прочие отмеченные препятствия касались деятельности правительств, в частности, нехватки ресурсов, бюрократических трудностей, необязательности, проявляемой учреждениями, а также ряда других вопросов управления.

Парламентарии из стран-доноров нередко отмечали недостаток политической воли и поддержки (59%), а также активное противодействие, в частности на религиозной и культурной почве (36%) и нехватку информации (32%). Ряд парламентариев особо отметили возрождение консервативных религиозных групп. Несмотря на, в общем, либеральное отношение в большинстве стран-доноров к вопросам МКНР, к ним не проявляется должного интереса, и отмечается значительная и растущая оппозиция.

Препятствия в работе с внепарламентскими группами и отдельными лицами

Отвечая на вопрос об основных препятствиях, с которыми они сталкиваются при работе с внепарламентскими группами и отдельными лицами, респонденты как из развивающихся стран, так и из стран-доноров упомянули те же трудности, с которыми они сталкиваются при работе с государственными учреждениями, за исключением более частого упоминания обеими группами растущей оппозиции. Ряд парламентариев из развивающихся стран отметили

наличие конфликтов между неправительственными организациями и государственными учреждениями, а также недостаточную координацию деятельности между неправительственными организациями.

Стратегии по преодолению препятствий

В ходе обследования парламентариям было предложено высказать свое мнение о том, какие стратегии они использовали для преодоления этих препятствий. В наиболее часто встречающемся ответе указывалось либо на предоставление информации, либо на расширение информационно-разъяснительной работы по вопросам МКНР. В двух других чаще всего встречающихся ответах отмечалась необходимость создания сетей, партнерств и коалиций, а также проведения разъяснительной работы. Эти стратегии, по-видимому, являются наиболее приемлемыми для преодоления выявленных трудностей.

Препятствия на пути осуществления законов и политических решений

Респонденты отметили три основные группы проблем, препятствующие осуществлению законов и политических решений: недостаток ресурсов, в частности отсутствие инфраструктуры (51%); незнание законов, в том числе в связи с тем, что законы не переводятся на местные языки (50%); а также неготовность осуществлять законы и политические решения, в частности по причинам религиозного и культурного неприятия и отсутствия политической воли (47%).

VIII. НЕОБХОДИМЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ

Парламентариям были заданы три вопроса, касавшиеся их потребностей в целях реализации повестки дня МКНР, а также мер, которые необходимо осуществить в глобальном масштабе.

На вопрос о том, каким образом региональные парламентские группы и ЮНФПА могут наилучшим образом оказывать помощь, парла-

ментарии отметили необходимость расширения помощи в тех областях, которые, по их мнению, являются наиболее эффективными: проведение обучения и практикумов, в частности по вопросам пропаганды и законотворчества, подготовки заявлений и разработки планов; проведение информационно-разъяснительной работы; укрепление сетей и партнерств и расширение обмена опытом; проведение национальных, региональных и всемирных встреч, и оказание финансовой и материальной помощи.

Во втором вопросе спрашивалось о потребностях парламентариев в целях улучшения их работы. На этот раз относительно немного парламентариев отметили необходимость проведения встреч, семинаров и конференций; гораздо больше парламентариев отмечали необходимость финансовой и материальной помощи. Поскольку в этом вопросе не содер-

жалось упоминания о ЮНФПА и деятельности региональных групп, полученные ответы, по-видимому, более точно отражают точку зрения парламентариев на их первоочередные нужды по сравнению с теми ответами, которые были получены от них на предыдущий вопрос. Ответы свидетельствуют о том, что большинство парламентариев, как из развивающихся стран, так и из стран-доноров, обладают ограниченными ресурсами для осуществления своей деятельности. Кроме того, парламентарии нередко упоминали о необходимости расширения помощи в области информационно-разъяснительной работы. Им необходимы короткие и написанные простым языком брошюры и пропагандистские материалы, содержащие убедительную аргументацию для работы с государственными чиновниками, другими парламентариями, общественностью и средствами массовой информации.

Ричард Стэнли/ЮНФПА



Успешно прооперированные в ходе кампании по ликвидации фистулы в Нигерии

В заключительном вопросе парламентариям предлагалось изложить свое мнение по поводу того, что в первую очередь необходимо сделать для реализации Программы действий МКНР в глобальном масштабе. Многие парламентарии высказались за создание более надежных глобальных механизмов для мониторинга, а также указали на необходимость организации более широкого взаимодействия между парламентариями. Многие рассматривали Программу действий МКНР в увязке с Целями в области развития, сформулированными в Декларации тысячелетия, и высказывали мнение о том, что одного без другого достигнуть невозможно.

IX. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Рекомендации на будущее:

1. Усилить взаимодействие с другими парламентариями на национальном и региональном уровне

Обследование выявило региональные различия, касающиеся участия парламентариев в национальных межпартийных группах по вопросам народонаселения и развития. **ЮНФПА и региональные группы, возможно, пожелают содействовать созданию или возобновлению деятельности национальных групп по вопросам народонаселения и развития.**

Кроме того, в отдельных регионах отмечается относительно низкий уровень контактов парламентариев с региональными группами. **Региональные группы, возможно, пожелают усилить свою деятельность по привлечению парламентариев из недостаточно охваченных стран к своей деятельности.**

2. Увязывать повестку дня МКНР с Целями в области развития, сформулированными в Декларации тысячелетия (ЦРДТ) и совершенствовать мониторинг за положением дел в странах

Парламентарии отметили два основных препятствия, мешающих глобальному распространению Программы действий МКНР. Одно из них связано с необходимостью увязки Программы действий МКНР с ЦРДТ. **ЮНФПА, возможно, пожелает изучить возможности работы с парламентариями для широкой пропаганды результатов Всемирной встречи на высшем уровне 2005 года и обязательства обеспечить всеобщий доступ к репродуктивному здоровью к 2015 году.**

Еще одна серьезная трудность связана с необходимостью укрепления глобальных механизмов мониторинга за осуществлением Программы действий, а также усиления взаимодействия между парламентариями. **ЮНФПА, возможно, пожелает изучить возможности для содействия улучшению мониторинга за положением в каждой стране и получения сведений о том, как парламентарии в других странах выполняют свои обязательства.**

3. Удовлетворить огромную потребность в информации

Парламентарии неоднократно указывали на нехватку информационно-разъяснительных материалов как на большое препятствие в своей работе с другими парламентариями и правительственными чиновниками, а также наибольшую трудность в своей работе в целом. Кроме того, они отмечали, что предоставление информации и проведение разъяснительной работы является наиболее важной частью их функций и той областью, в которой они больше всего нуждаются в помощи. **ЮНФПА и региональные группы, возможно, пожелают наращивать свои усилия в области расширения надлежащего понимания вопросов МКНР среди парламентариев, государственных чиновников, гражданского общества и общественности, путем предоставления доступной информации и пропагандистских материалов, а также организации учебных курсов по их использованию.**

4. Разработать стратегии по преодолению религиозного и культурного противодействия

Респонденты отмечали, что активная оппозиция, в частности религиозное и культурное противодействие, служит значительным препятствием, с которым они сталкиваются при работе с отдельными лицами и внепарламентскими группами. Эта проблема наиболее остро стоит в Южной Америке, Восточной Европе и в странах-донорах. Это, по-видимому, отражает политическое влияние католической церкви в Латинской Америке, а также рост религиозных верований и консервативное отношение к вопросам, касающимся МКНР, в Восточной Европе. Несмотря на, в целом, либеральные позиции по отношению к вопросам МКНР, в странах-донорах по-прежнему существует серьезная оппозиция. **ЮНФПА и региональные группы, возможно, пожелают изучить дополнительные возможности по оказанию помощи парламентариям для противодействия этой оппозиции.**

5. Парламентариям из развивающихся стран необходимо большее количество учебных мероприятий, в то время как парламентарии из стран-доноров извлекают больше пользы из проведения встреч и ознакомительных поездок

На просьбу указать наиболее важные виды деятельности региональных групп парламентарии из развивающихся стран отметили участие в учебных мероприятиях и практиках на тему о том, каким образом эффективно пропагандировать вопросы, касающиеся МКНР, а также готовить законопроекты, заявления и составлять планы. **ЮНФПА и региональные группы, возможно, пожелают проводить больше таких учебных мероприятий для парламентариев из развивающихся стран.**

Парламентарии из стран-доноров подчеркивали полезность проведения встреч и

ознакомительных поездок. Парламентарии извлекают пользу из таких встреч, конференций и семинаров, в ходе которых они могут поделиться своим опытом и изучить чужой опыт. Кроме того, они отметили огромное значение ознакомительных поездок, позволяющих лучше понять вопросы МКНР, а также необходимость выступать в поддержку расширения помощи в области народонаселения.

6. Принять больше законов, касающихся ВИЧ/СПИДа

Несмотря на то, что парламентарии придают большое значение вопросам ВИЧ/СПИДа, относительно небольшое количество парламентариев сообщили об успешном принятии законов в области ВИЧ/СПИДа. Такое положение дел свидетельствует о трудностях в достижении консенсуса по вопросам законодательства по такой неоднозначной и сложной теме, как ВИЧ/СПИД, которое противоречит глубоко укоренившимся культурным и религиозным взглядам и которое затрагивает широкий круг вопросов здравоохранения, просвещения, преступности и секса. Хотя созданы типовые законодательные акты по проблеме ВИЧ/СПИДа, большинство из них были разработаны недавно, при этом отсутствуют убедительные свидетельства того, какие меры является наиболее эффективными. **С учетом остроты пандемии СПИДа и ее негативного воздействия на осуществление прочих аспектов МКНР, ЮНФПА и региональные группы, возможно, пожелают оказать помощь парламентариям в поисках наиболее эффективных путей пропаганды, разработки законопроектов и принятии законов в области ВИЧ/СПИДа.**

7. Преодолеть региональные различия в принятии законодательных актов, касающихся МКНР

Обследование показало наличие определенных различий между регионами в отношении

принятия законов, касающихся МКНР. Например, в странах Азии принимается существенно больше, по сравнению со средним уровнем, законодательных актов, касающихся вопросов насилия в отношении женщин, а также народонаселения и развития, и меньше законов, касающихся репродуктивного здоровья и прав. Некоторые региональные различия, по-видимому, объясняются конкретными трудностями в отдельных регионах по отношению к ряду острых вопросов. **ЮНФПА и региональные группы, возможно, пожелают усилить поддержку парламентариям в преодолении региональных трудностей и принятии соответствующих законов.**

8. Увеличить бюджетные ассигнования развивающихся стран на цели МКНР

Если парламентарии в странах-донорах добились определенных успехов в увеличении ОПР, предназначенной для решения задач МКНР, то лишь немногие парламентарии из развивающихся стран сумели мобилизовать внутренние ресурсы для осуществления МКНР. Это, по-видимому, отражает либо нехватку ресурсов в бедных странах, либо отсутствие политической воли для первоочередного финансирования вопросов МКНР. **ЮФПА и региональные группы, возможно, пожелают укреплять свою поддержку парламентариям из развивающихся стран в том, чтобы выделять бюджетные ассигнования на цели МКНР отдельной строкой и увеличить объем средств, выделяемых для этого. Кроме того, они, возможно, пожелают рекомендовать парламентариям из стран-доноров принять дальнейшие меры для мобилизации необходимых ресурсов в целях осуществления Программы действий МКНР, особенно в связи с тем, что все больше средств, выделяемых на цели МКНР, направляется на лечение ВИЧ/СПИДа, что, хотя и является крайне важным, не предусматривалось первоначальной повесткой дня МКНР.**

9. Расширить деятельность по ознакомлению с гендерными вопросами и обеспечению гендерного равенства

Ответы на вопросы обследования свидетельствуют о том, что мужчины проявляли больший, по сравнению с женщинами, интерес к вопросам развития и демографическим проблемам, чем к гендерному равенству и насилию в отношении женщин, а также в меньшей степени лично участвовали в законодательных инициативах по этим вопросам. Во-вторых, значительно больше женщин отметили наличие активного сопротивления в качестве имеющихся трудностей и, кроме того, значительное количество женщин особо указали, что они сталкиваются с противодействием мужчин. В-третьих, соотношение женщин- и мужчин-парламентариев, ответивших на вопросы этого обследования, было выше среднего показателя в странах-донорах и в странах Латинской Америки и Карибского бассейна, и ниже, чем в среднем в Азии, Африке и арабских странах. **ЮНФПА и региональные группы, возможно, пожелают принять меры по организации информационно-разъяснительной работы для повышения уровня информированности по гендерным вопросам и решения проблемы гендерного неравенства.**

10. Усилить контроль за осуществлением законодательных актов и политических решений

Лишь 53 из общего числа 322 респондентов указали на наличие проблем, связанных с осуществлением законодательных актов и политических решений, касающихся МКНР. Это, по-видимому, свидетельствует о том, что большинство парламентариев не рассматривают вопросы осуществления как относящиеся к сфере их ответственности. Это является серьезной проблемой, поскольку неисполнение принятых законов на практике служит серьезным препятствием на пути достижения целей Программы действий МКНР. **ЮНФПА и региональные**

группы, возможно, пожелают уделять больше внимания надзорным функциям парламентариев, с тем чтобы обеспечить осуществление законодательных актов, касающихся повестки дня МКНР, в полном объеме.

11. Увеличить материальную и финансовую помощь со стороны ЮНФПА и региональных групп

Парламентарии как из развивающихся стран, так и из стран-доноров отметили в качестве одной из своих самых больших потребностей необходимость финансовой и материальной помощи. В развивающихся странах это свидетельствует об ограниченности ресурсов, находящихся в распоряжении парламентариев для проведения своей работы, при том, что многие из них трудятся в условиях новых демократий, не имеющих сильных традиций в поддержке парламентариев в их усилиях по достижению социального прогресса. В странах-донорах парламентарии сталкиваются с трудностями по привлечению финансовых средств для своей пропагандистской деятельности. **ЮНФПА и региональные группы, возможно, пожелают увеличить финансовую помощь на те виды деятельности парламентариев, которые они считают наиболее полезными.**

IPCI ⁱCPD

Результаты Глобального обследования 2006 года деятельности парламентариев в области народонаселения и развития с разбивкой по регионам

	Африка		Страны Азии и Тихого океана		Арабские страны		Латинская Америка и Карибский бассейн		Восточная Европа		Страны-доноры	
	Мужчины	Женщины	Мужчины	Женщины	Мужчины	Женщины	Мужчины	Женщины	Мужчины	Женщины	Мужчины	Женщины
Участвующие страны	28	22	9	16	10	19						
Пол	57%	43%	52%	48%	64%	36%	40%	60%	50%	50%	28%	72%
Партийная принадлежность	Правящая	Оппозиция	Правящая	Оппозиция	Правящая	Оппозиция	Правящая	Оппозиция	Правящая	Оппозиция	Правящая	Оппозиция
	67%	33%	66%	34%	63%	37%	53%	47%	58%	42%	59%	41%
Члены национальной парламентской группы/комитета	63%		50%		16%		27%		32%		85%	
Имеют контакт с соответствующей региональной парламентской группой	44%		71%		31%		57%		11%		72%	
Области приоритетов (личные / МКНР)	1. Репродуктивное здоровье и права	1. Гендерное равенство и повышение роли женщин	1. Гендерное равенство и повышение роли женщин	1. Гендерное равенство и повышение роли женщин	1. Гендерное равенство и повышение роли женщин	1. Гендерное равенство и повышение роли женщин	1. Репродуктивное здоровье и права	1. Репродуктивное здоровье и права	1. Репродуктивное здоровье и права	1. Репродуктивное здоровье и права	1. Репродуктивное здоровье и права	1. Репродуктивное здоровье и права
	2. Гендерное равенство и повышение роли женщин	2. Репродуктивное здоровье и права	2. Репродуктивное здоровье и права	2. Репродуктивное здоровье и права	2. Репродуктивное здоровье и права	2. Репродуктивное здоровье и права	2. Гендерное равенство и повышение роли женщин	2. Гендерное равенство и повышение роли женщин	2. Гендерное равенство и повышение роли женщин	2. Гендерное равенство и повышение роли женщин	2. Гендерное равенство и повышение роли женщин	2. Гендерное равенство и повышение роли женщин
	3. ВИЧ/СПИД	3. ВИЧ/СПИД	3. Развитие	3. Развитие	3. Развитие	3. Развитие	3. Развитие	3. Развитие	3. Развитие	3. ВИЧ/СПИД	3. ВИЧ/СПИД	3. Развитие
4. Развитие	4. Развитие	4. Развитие	4. Развитие	4. Развитие	4. Развитие	4. Развитие	4. Развитие	4. Развитие	4. Развитие	4. Развитие	4. Развитие	4. Развитие
Менее актуальные вопросы по сравнению с другими регионами	Нет данных	Нет данных	Нет данных	Нет данных	Нет данных	Нет данных	Нет данных	Нет данных	Нет данных	Нет данных	Нет данных	Нет данных
Принятые законы	1. Гендерное равенство и повышение роли женщин (17)	1. Гендерное равенство и повышение роли женщин (9)	1. Гендерное равенство и повышение роли женщин (4)	1. Гендерное равенство и повышение роли женщин (16)	1. Гендерное равенство и повышение роли женщин (5)	1. Гендерное равенство и повышение роли женщин (10)	1. Гендерное равенство и повышение роли женщин (14)	1. Гендерное равенство и повышение роли женщин (5)	1. Гендерное равенство и повышение роли женщин (9)	1. Гендерное равенство и повышение роли женщин (11)	1. Гендерное равенство и повышение роли женщин (9)	1. Гендерное равенство и повышение роли женщин (9)
	2. Насилие в отношении женщин (11)	2. Насилие в отношении женщин (9)	2. Насилие в отношении женщин (4)	2. Гендерное равенство и повышение роли женщин (14)	2. Насилие в отношении женщин (5)	2. Репродуктивное здоровье и права (9)	2. Гендерное равенство и повышение роли женщин (14)	2. Насилие в отношении женщин (5)	2. Репродуктивное здоровье и права (9)	2. Репродуктивное здоровье и права (9)	2. Репродуктивное здоровье и права (9)	2. Репродуктивное здоровье и права (9)

Африка	Страны Азии и Тихого океана	Арабские страны	Латинская Америка и Карибский бассейн	Восточная Европа	Страны-доноры
3. Repродуктивное здоровье и права (9)	3. Repродуктивное здоровье и права (6)	3. Repродуктивное здоровье и права (13)	3. Социальное развитие (5)	3. Repродуктивное здоровье и права (3)	
4. Народонаселение и развитие (5)	4. Народонаселение и развитие (5)	4. Народонаселение и развитие (5)	4. Repродуктивное здоровье и права (3)	4. Repродуктивное здоровье и права (3)	
ВИЧ/СПИД	ВИЧ/СПИД	ВИЧ/СПИД	ВИЧ/СПИД	ВИЧ/СПИД	ВИЧ/СПИД
17 стран	9 стран	5 стран	5 стран	7 стран	14 стран
1. Обучение	1. Участие во встречах и конференциях				
2. Получение информации	2. Получение информации	2. Совместная деятельность/обмен опытом	2. Совместная деятельность/обмен опытом	2. Обучение	2. Получение информации
3. Участие во встречах и конференциях	3. Обучение	3. Получение информации	3. Получение информации	3. Ознакомительные поездки	3. Ознакомительные поездки
4. Совместная деятельность/обмен опытом	4. Совместная деятельность/обмен опытом	4. Обучение	4. Обучение		
1. Отсутствие политической воли	1. Отсутствие информации	1. Процедура проблемы	1. Активная оппозиция (религиозная и культурная)	1. Активная оппозиция (религиозная и культурная)	1. Отсутствие политической воли
2. Отсутствие информации	2. Отсутствие политической воли	2. Нехватка финансовых и материальных ресурсов	2. Отсутствие информации	2. Отсутствие информации	2. Активная оппозиция (религиозная и культурная)
3. Нехватка финансовых и материальных ресурсов	3. Активная оппозиция (религиозная и культурная)	3. Отсутствие информации	3. Отсутствие политической воли	3. Отсутствие политической воли	3. Отсутствие информации
1. Активная оппозиция (религиозная и культурная)	1. Отсутствие информации	1. Активная оппозиция (религиозная и культурная)			
2. Нехватка финансовых и материальных ресурсов	2. Активная оппозиция (религиозная и культурная)	2. Отсутствие межучрежденческой координации	2. Отсутствие информации	2. Отсутствие информации	2. Отсутствие информации
3. Отсутствие информации		3. Нехватка финансовых и материальных ресурсов	3. Нехватка финансовых и материальных ресурсов		3. Отсутствие интереса

Реже принимаемые законы

Увеличение ассигнований на цели МКНР и в целом помощь в целях развития

Важные мероприятия, содействующие осуществлению вопросов МКНР, проведенные с помощью региональных групп и ЮНФПА

Трудности
(внутри парламента/ правительства)

Внешние трудности

	Африка	Страны Азии и Тихого океана	Арабские страны	Латинская Америка и Карибский бассейн	Восточная Европа	Страны-доноры
Потребности	<ol style="list-style-type: none"> 1. Обучение 2. Информационно-разъяснительная работа 3. Финансовая и материальная поддержка 4. Совместная деятельность/обмен опытом 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Информационно-разъяснительная работа 2. Встречи/конференции 3. Обучение 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Обучение 2. Информационно-разъяснительная работа 3. Совместная деятельность/обмен опытом 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Информационно-разъяснительная работа 2. Обучение 3. Встречи/конференции 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Обучение 2. Встречи/конференции 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Информационно-разъяснительная работа 2. Финансовая и материальная поддержка 3. Обучение 4. Совместная деятельность/обмен опытом

Примечания

- Региональные различия, касающиеся участия парламентариев в национальных межпартийных группах по вопросам народонаселения и развития, по-видимому, указывают на необходимость создания таких групп в отдельных странах.
- К региональным парламентским группам по народонаселению и развитию относятся: Азиатский форум парламентариев по вопросам народонаселения и развития (АФПНР), Европейский парламентский форум по вопросам народонаселения и развития (ЕПФНР), Межамериканская парламентская группа по вопросам народонаселения и развития (МППНР) и Форум парламентариев африканских и арабских стран по вопросам народонаселения и развития (ФААПНР)
- Относительно низкий уровень контактов парламентариев с региональными группами, особенно в отдельных регионах, свидетельствует о необходимости активизации работы региональных групп.
- ВИЧ/СПИДу не уделялось большого внимания в арабских странах, в странах Латинской Америки и Восточной Европы; принятие законов по этим вопросам сталкивалось с трудностями во всех регионах, хотя было предложено немало законопроектов.
- Более половины этих законов касались вопросов гендерного равенства и повышения роли женщин, насилия в отношении женщин, а также репродуктивного здоровья и прав. Остальные принятые законы касались широкого круга вопросов, в частности, детей, социальных проблем, прав человека, семьи, молодежи и подростков, ВИЧ/СПИДа, образования, здравоохранения, а также народонаселения и развития.
- Парламентарии из стран-доноров отметили значительно меньшее количество законов, законопроектов и политических решений по сравнению с парламентариями из развивающихся стран, и значительно большие достижения в области увеличения бюджетных ассигнований.
- Парламентарии из 43 развивающихся стран отметили, что им удалось увеличить бюджетные ассигнования на цели МКНР. Относительно небольшое количество развивающихся стран, в которых были увеличены бюджетные ассигнования, по сравнению с количеством стран, в которых были приняты законы, по-видимому, отражает недостаток ресурсов в бедных странах или отсутствие политической воли для приоритетного финансирования вопросов, касающихся МКНР.
- На вопрос о наиболее важных мероприятиях, проводимых при участии ЮНФПА и региональных групп, многие парламентарии из развивающихся стран отметили учебные курсы и практикумы, в частности учебные курсы на тему о том, как эффективно вести разъяснительную работу в отношении вопросов МКНР, а также как готовить эффективные законопроекты. Парламентарии из стран-доноров подчеркивали важность проведения встреч и ознакомительных поездок.
- Наличие оппозиции упоминалось как самая большая трудность во всех регионах; ею, по-видимому, объясняется недостаточное количество принятых законов по ВИЧ/СПИДу; отсутствие политической воли у других парламентариев и правительственных чиновников в продвижении этих вопросов также является, по-видимому, одной из причин.
- В большинстве регионов информация и обучение указываются как самая большая потребность.

В настоящем докладе отражены взгляды и мнения Группы по проведению обследования, которые не обязательно отражают точку зрения Фонда Организации Объединенных Наций по народонаселению (ЮНФПА) или региональных парламентских групп по вопросам народонаселения и развития. Употребляемые в настоящем издании обозначения и изложение материала не означают выражения со стороны ЮНФПА какого-либо мнения относительно правового статуса той или иной страны, территории, города или района, или их полномочных органов, или же относительно делимитации их границ или установления их пределов. Используемый в настоящем докладе термин «страна» охватывает страны, территории или районы. Обозначения «доноры» и «развивающиеся» страны предназначены для удобства и не обязательно отражают оценку уровня развития, достигнутого той или страной или районом.

Настоящее резюме издано на английском, арабском, испанском, русском, французском и японском языках и размещено в электронном формате и формате для печати на веб-сайте ЮНФПА: www.unfpa.org/parliamentarians/overview.htm

Фото обложке: Стив Маккурри/
Magnum Photos

Авторское право © ЮНФПА, 2007 год

ISBN 978-0-89714-853-5

 Отпечатано на переработанной бумаге



United Nations Population Fund
220 East 42nd Street
New York, NY 10017
Tel: 212-297-5000
Fax: 212-297-6416
www.unfpa.org

