



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
8 July 2016
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Тридцать третья сессия

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав,
включая право на развитие**

Доклад Независимого эксперта по вопросу об осуществлении всех прав человека пожилых людей

Записка секретариата

Секретариат имеет честь препроводить Совету по правам человека всеобъемлющий доклад Независимого эксперта по вопросу об осуществлении всех прав человека пожилых людей Росы Корнфельд-Матте, подготовленный в соответствии с резолюцией 24/20. В настоящем докладе Независимый эксперт оценивает ход осуществления действующих международных документов в отношении пожилых людей и при этом выявляет как виды передовой и надлежащей практики, так и пробелы в осуществлении действующих законов, касающихся поощрения и защиты прав пожилых людей. В докладе также анализируются последствия для прав человека осуществления Мадридского международного плана действий по проблемам старения 2002 года.

GE.16-11742 (R) 020816 020816



* 1 6 1 1 7 4 2 *

Просьба отправить на вторичную переработку



Доклад Независимого эксперта по вопросу об осуществлении всех прав человека пожилых людей

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Деятельность Независимого эксперта	4
III. Права человека пожилых людей	6
A. История вопроса.....	6
B. Изменения в области регулирования и нормативной области	7
IV. Виды передовой практики и пробелы в осуществлении действующих правовых норм	8
A. Мандат и методология	8
B. Правовые и институциональные рамки и основы политики	8
C. Уход.....	9
D. Социальная защита	12
E. Право на труд	13
F. Равенство и недискриминация	14
G. Насилие и жестокое обращение	15
H. Принцип участия.....	16
I. Достаточный уровень жизни	16
J. Доступ к правосудию	16
K. Образование, профессиональная подготовка и обучение в течение всей жизни	17
L. Доступная среда	17
M. Повышение информированности и исследования.....	18
V. Мадридский международный план действий по проблемам старения 2002 года: оценка последствий для прав человека	19
A. История вопроса.....	19
B. Методология	20
C. Мадридский международный план действий по проблемам старения и права человека.....	21
D. Оценка последствий для прав человека	22
VI. Выводы и рекомендации	25

I. Введение

1. 27 сентября 2013 года в своей резолюции 24/20 Совет по правам человека учредил мандат Независимого эксперта по вопросу об осуществлении всех прав человека пожилых людей. В мае 2014 года Независимым экспертом была назначена Роса Корнфельд-Матте, 1 июня 2014 года она приступила к исполнению обязанностей.

2. Мандат, возложенный на Независимого эксперта, является новым и всеобъемлющим. В нем признаются трудности в осуществлении всех прав человека, с которыми сталкиваются пожилые люди, и тот факт, что эти трудности требуют проведения глубокого анализа и выполнения действий в целях устранения пробелов в защите. В соответствии с резолюцией 24/20 Независимому эксперту поручено оценивать осуществление действующих международных документов в отношении пожилых людей. При этом ее просят выявлять как виды передовой практики, так и пробелы в осуществлении действующих законов, касающихся поощрения и защиты прав пожилых людей. Еще один ключевой аспект этого мандата – оценка последствий для прав человека осуществления Мадридского международного плана действий по проблемам старения 2002 года.

3. В рамках мандата Независимому эксперту также поручено повышать степень осознания трудностей, с которыми сталкиваются пожилые люди в осуществлении всех прав человека, и обеспечивать получение ими информации об этих правах.

4. При выполнении своего мандата Независимый эксперт продолжала учитывать мнения государств и других заинтересованных сторон, как это предусмотрено в пункте 5 b) резолюции 24/20 Совета. В своей работе она также стремилась учитывать гендерную проблематику и вопросы инвалидности, уделяя особое внимание, в частности, пожилым женщинам, инвалидам, лицам африканского происхождения, лицам, принадлежащим к коренным народам, лицам, принадлежащим к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, сельскому населению, бездомным лицам и беженцам.

5. Согласно представленной просьбе, Независимый эксперт осуществляла свою работу в сотрудничестве с государствами в целях содействия реализации мер, способствующих поощрению и защите прав пожилых людей. Она также участвовала в ежегодных сессиях Рабочей группы открытого состава по проблемам старения, чтобы обеспечить согласованный подход, но при этом избежать ненужного дублирования. В то время как Независимый эксперт в своей аналитической работе уделяет основное внимание осуществлению действующих законов и возникающим при этом пробелам в области защиты, Рабочей группе поручено выявлять возможные пробелы и определять наилучшие способы их устранения, в том числе путем рассмотрения вопроса о целесообразности разработки дополнительных документов и мер.

6. Настоящий доклад представлен в соответствии с пунктом 6 резолюции 24/20 Совета, в которой Совет просил Независимого эксперта представить всеобъемлющий доклад на его тридцать третьей сессии. Настоящий доклад является всеобъемлющим в том смысле, что он охватывает все аспекты мандата Независимого эксперта. В нем содержится краткий обзор положения пожилых людей, который составлен на основе информации, собранной в ходе отчетного периода, и содержит анализ пробелов в осуществлении и передовой практики; также в докладе оцениваются последствия для прав человека осуществления Мадридского международного плана действий по проблемам старения 2002 го-

да и освещаются те области, в которых для обеспечения поощрения и защиты прав человека пожилых людей требуется более углубленный анализ и дальнейшее отслеживание изменений.

7. Доклад основан на информации, представленной Независимому эксперту во время ее пребывания в должности, с июня 2014 года по июнь 2016 года; в свете всеобъемлющего характера мандата этот доклад не претендует на исчерпывающий разбор всего спектра проблем осуществления прав человека, с которыми сталкиваются пожилые люди. В своем первоначальном докладе Совету по правам человека Независимый эксперт фактически определила ряд тематических приоритетов, требующих тщательного анализа. За время пребывания в должности она смогла представить доклад Совету лишь однажды – в сентябре 2015 года, и этот доклад касался вопросов самостоятельности и ухода (A/HRC/30/43).

8. Настоящий доклад следует изучать и рассматривать совместно с предыдущими докладами Независимого эксперта Совету по правам человека, уделяя особое внимание докладам о посещении Словении (A/HRC/30/43/Add.1), Австрии (A/HRC/30/43/Add.2) и Маврикия (A/HRC/30/43/Add.3), а также докладу о посещении Коста-Рики с 9 по 18 мая 2016 года (A/HRC/33/44/Add.1). Следует принять во внимание и другие доклады, а именно доклад Независимого эксперта, где излагаются ее понимание мандата и приоритеты на первый срок полномочий (A/HRC/27/46), а также ее тематический доклад о самостоятельности и уходе и о деятельности на протяжении первого срока полномочий.

9. В соответствии с резолюцией 24/20 Совета настоящий доклад также будет доведен до сведения седьмой сессии Рабочей группы открытого состава по проблемам старения, которую планируется провести в Нью-Йорке с 12 по 15 декабря 2016 года.

II. Деятельность Независимого эксперта

10. В период, прошедший со времени представления ее предыдущего доклада Совету по правам человека в сентябре 2015 года, в центре внимания и деятельности Независимого эксперта продолжал оставаться сбор информации о передовой практике в осуществлении действующих правовых норм. 15 сентября 2015 года, в ходе тридцатой сессии Совета по правам человека, Независимый эксперт приняла участие в параллельном мероприятии, посвященном передовой практике в осуществлении действующих правовых норм в области прав человека пожилых людей и совместно организованном Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) и Австрийской Республикой, при поддержке Аргентины и Словении, а также Комитета НПО по вопросам старения в Женеве и Международного центра долголетия в рамках Глобального альянса. Целью мероприятия было улучшение понимания проблем, с которыми сталкиваются государства в осуществлении действующих правовых норм, касающихся поощрения и защиты прав пожилых людей, а также выявление и распространение передовой практики и информации о последних изменениях в этой области. Мероприятие позволило провести открытый диалог, направленный на выработку конкретных рекомендаций о принятии эффективных и комплексных мер как на национальном, так и на глобальном уровне.

11. 6 октября 2015 года в соответствии с резолюцией 69/146 Генеральной Ассамблеи Независимый эксперт провела свой первый интерактивный диалог с Третьим комитетом Генеральной Ассамблеи. Особенно высоко она оценила возможность провести обмен мнениями с делегациями в Нью-Йорке, поэтому в настоящее время выражает сожаление, что в 2016 году эта ценная практика продолжена не будет.

12. 10–12 февраля 2016 года Независимый эксперт приняла участие в пятой международной конференции Международной ассоциации исследований в области возраста, гражданства и социально-экономической интеграции, темой которой стало «Старение и расширение прав и возможностей: ресурсы и факторы уязвимости» и которая состоялась в Лозанне. Конференция была посвящена рассмотрению факторов уязвимости и ресурсов, связанных со старением, с точки зрения прав и возможностей, которые пожилые люди могут осуществлять или приобретать на протяжении жизненного пути. Независимый эксперт вновь подчеркнула необходимость использования правозащитного подхода, ориентированного на интеграцию пожилых людей в общество, в целях обеспечения самостоятельности и здоровья в процессе старения.

13. 11–12 апреля 2016 года Независимый эксперт приняла участие в Международной конференции по проблемам старения, состоявшейся в Брдо-при-Кранью в Словении, где обсуждались пути и средства эффективного расширения прав и возможностей пожилых людей. В своих вступительных замечаниях она высоко оценила вклад Конференции в перенос акцента дискуссии с анализа на конкретные действия и призвала участников переосмыслить концепцию старения и усовершенствовать осуществление соответствующих мер на глобальном уровне. Независимый эксперт с большим удовлетворением отметила, что по итогам конференции Аргентиной и Словенией была основана Группа друзей по правам человека пожилых людей.

14. В соответствии со своим мандатом Независимый эксперт продолжала уделять внимание конкретным группам пожилых людей, в том числе беженцам и лицам, перемещенным в результате изменения климата, а также лицам, сталкивающимся с вооруженными конфликтами, чрезвычайными ситуациями или стихийными бедствиями. 15 марта 2016 года, по случаю Всемирного дня социальной работы, Международная ассоциация школ социального обслуживания и Международная федерация социальных работников провели в Женеве конференцию «Беженцы и перемещенные лица: роль социальной работы». Независимый эксперт приняла участие в работе дискуссионной группы по вопросу о вынужденной миграции и роли социальной работы, подчеркнув непропорционально значительное воздействие чрезвычайных ситуаций на пожилых людей. Необходимости повышения сопротивляемости пожилых людей в ситуациях бедствия было посвящено и выступление Независимого эксперта на Круглом столе по вопросу перемещения населения под воздействием климата, прошедшем в Женеве 25–26 апреля 2016 года и организованном Центром решения проблем перемещения населения и глобальной миграции при Женевском институте международных исследований.

15. 3–4 мая 2016 года Независимый эксперт приняла участие в серии диалогов о пограничных вопросах Рабочей группы по правам человека, которая проводилась Группой Организации Объединенных Наций по вопросам развития и была посвящена правам человека и урбанизации в Нью-Йорке; организаторами серии диалогов совместно выступили Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат) и УВКПЧ, под эгидой Программы Организации Объединенных Наций по праву на жилище. В ходе диало-

га основное внимание уделялось вопросу о том, как совершенствование осуществления прав человека для всех в городской среде может способствовать принятию стратегических, устойчивых и социально-ориентированных решений в целях осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Обсуждалась также Конференция Организации Объединенных Наций по жилью и устойчивому городскому развитию (Хабитат III), которая пройдет в Кито в октябре 2016 года и приведет к разработке новой повестки дня в области развития городов в качестве руководства по социально ориентированной, комплексной и устойчивой урбанизации на следующие 20 лет. Независимый эксперт также принял участие в межсекторальном совещании группы экспертов по правам человека и урбанизации, организованном УВКПЧ в рамках Конференции Хабитат III. На всех этих совещаниях Независимый эксперт, помимо прочего, призывала пожилых людей участвовать в проектировании городских объектов и городской инфраструктуры, содействуя тем самым социально-ориентированному и устойчивому развитию городов для жизни и работы людей и предусматривая возможности гериатрической помощи в районах проживания пожилых людей.

16. На первом Всемирном саммите по гуманитарным вопросам, состоявшемся 23–24 мая 2016 года в Стамбуле (Турция), Независимый эксперт также активно призывала уделять внимание правам человека в целях повышения уровня защиты пожилых людей, пострадавших в результате конфликтов, стихийных бедствий и перемещения населения.

III. Права человека пожилых людей

A. История вопроса

17. Пожилые люди составляют значительную и наиболее быстрорастущую долю населения планеты. К 2050 году число пожилых людей в мире впервые превысит число детей в возрасте до 15 лет; согласно прогнозам, число пожилых людей увеличится более чем вдвое – с 900 млн. человек в настоящее время до почти 2 млрд. человек¹. Демографические изменения такого масштаба имеют далеко идущие последствия для общества на всех уровнях.

18. Старение населения наблюдается во всех регионах мира. Самые высокие показатели среднего возраста населения по-прежнему регистрируются в Западной Европе, при этом 67% пожилых людей в настоящее время проживают в развивающихся странах. В предстоящие годы прогнозируемый рост этих показателей будет в основном происходить в странах глобального Юга, поскольку в некоторых странах и регионах демографические изменения начались лишь недавно.

19. Кроме того, само пожилое население в среднем «стареет». Группа лиц в возрасте 80 лет или старше, к которой в настоящее время относится 14% пожилых людей, к 2050 году будет охватывать 21% пожилого населения.

¹ См. www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/popfacts/PopFacts_2014-4Rev1.pdf.

В. Изменения в области регулирования и нормативной области

20. В своем первом докладе Совету по правам человека Независимый эксперт представила обзор международных документов и инициатив, касающихся прав пожилых людей. В докладе Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, представленном Экономическому и Социальному Совету в 2012 году (E/2012/51 и Согг.1), содержится углубленный анализ действующих международных документов и пробелов в системе защиты прав. В 2011 году УВКПЧ подготовило ценный справочный документ для Рабочей группы открытого состава по проблемам старения, в котором рассматривались действующие международные правозащитные нормы применительно к пожилым людям и резюмировалась соответствующая работа некоторых международных правозащитных механизмов (в частности, наблюдательных договорных органов и специальных процедур), направленная на решение основных правозащитных проблем во всех регионах мира². Поэтому в настоящем докладе основное внимание уделяется изменениям в области регулирования и нормативной области, которые произошли с момента представления предыдущего доклада Независимого эксперта.

21. 15 июня 2015 года государства – члены Организации американских государств утвердили Межамериканскую конвенцию о защите прав человека пожилых людей. На данный момент Конвенция еще не ратифицирована двумя государствами, что необходимо для ее вступления в силу.

22. Конвенция является первым региональным нормативным документом, посвященным пожилым людям, и представляет собой важный шаг в решении правозащитных проблем пожилых людей. Конвенция представляет собой пример передовой практики, который может служить образцом для других регионов, поскольку она позволяет государствам укреплять взаимодействие, совершенствовать нормативное регулирование, а также прояснять их обязательства в отношении прав пожилых людей.

23. Еще одним важным достижением является разработка Африканским союзом Протокола к Африканской хартии прав человека и народов по вопросу о правах пожилых людей в Африке. Протокол охватывает широкий круг прав, в том числе право на доступ к медицинскому обслуживанию, право на свободу от дискриминации и право на занятость, социальную защиту и образование, обеспечивая правительствам основу для защиты этих прав.

24. Принятие Генеральной Ассамблеей 25 сентября 2015 года Целей в области устойчивого развития является важным шагом вперед, поскольку в 15 из 17 глобальных целей прямо или косвенно включены пожилые люди. Так, Цель 3 («Обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию для всех в любом возрасте») будет играть важную роль в борьбе с дискриминацией по возрастному признаку в рамках систем здравоохранения, позволяя пожилым людям во всем мире, независимо от возраста, осуществлять свое основное право человека на наивысший достижимый уровень здоровья и благополучия. Предстоящая задача заключается в обеспечении соблюдения этих обязательств и достижения поставленных целей.

² См. <http://social.un.org/ageing-working-group/documents/OHCHR%20Background%20paper%202011.pdf>.

IV. Виды передовой практики и пробелы в осуществлении действующих правовых норм

A. Мандат и методология

25. В своей резолюции 24/20 Совет по правам человека поручил Независимому эксперту по вопросу об осуществлении всех прав человека пожилых людей оценить осуществление действующих международных документов в отношении пожилых людей и выявить оптимальные виды практики в осуществлении существующих правовых норм, касающихся поощрения и защиты прав пожилых людей, а также пробелы в осуществлении существующих правовых норм.

26. В соответствии с этим поручением 12 ноября 2015 года Независимый эксперт направила государствам и заинтересованным сторонам вопросник, направленный на выявление и сбор информации об оптимальных и передовых видах практики. По состоянию на 2 июня 2016 года было получено 74 ответа: 40 поступили от государств, 14 – от национальных правозащитных учреждений, 19 – от неправительственных организаций и один – от межправительственной организации. Эти ответы размещены на веб-сайте УВКПЧ³.

27. Для целей настоящего доклада оптимальной практикой считается определенный метод, целая программа или конкретное мероприятие, которое было успешно осуществлено в той или иной стране, предположительно с использованием правозащитного подхода, и могло бы стать образцом для других стран. Говоря более конкретно, термин «практика» понимается как включающий в себя законодательство, политику, стратегии, законы, национальные планы, нормативно-правовые и институциональные рамки, базы данных, показатели, прецедентное право, административную практику, а также научные исследования или проекты, которые осуществляются в настоящее время. Учитывались также и перспективные виды практики, т.е. те, которые, возможно, не были испытаны либо существуют не так давно, но при этом дают положительные результаты и обладают значительным потенциалом.

28. Нижеследующее резюме подготовлено на основе полученной информации и в целях наглядности содержит ссылки на некоторые виды практики, описанные в ответах государств. Независимый эксперт хотела бы отметить, что без поездок на места и всестороннего изучения положения пожилых людей в той или иной стране невозможно будет в полной мере оценить все виды практики, принятые различными заинтересованными сторонами. Она хотела бы выразить свою признательность государствам и другим субъектам, которые откликнулись на ее вопросник и тем самым внесли вклад в составление крайне ценного свода знаний и информации о положении пожилых людей.

B. Правовые и институциональные рамки и основы политики

29. В ряде стран были приняты национальные стратегии, планы действий и конкретные законы, касающиеся пожилых людей, которые порой носят всеобъемлющий характер или ориентированы на конкретные области, например недискриминацию или право пожилых людей на здоровье. Привлечение к разработке таких стратегий самих пожилых людей крайне важно для адаптации стра-

³ См. <http://www.ohchr.org/EN/Issues/OlderPersons/IE/Pages/GoodPractices.aspx>.

тегии, политики или закона к их потребностям и интересам. Пожилые люди могут вовлекаться в процесс либо путем создания консультативных органов, которые могут состоять из представителей гражданского общества, представляющих интересы пожилых людей, либо путем всеобъемлющих консультаций между правительством и пожилыми людьми, например в рамках консультаций с населением, рабочих групп или более целенаправленных групповых обсуждений. Кроме того, консультирование представителей научных кругов также позволяет учитывать результаты прикладных исследований. Подход, основанный на принципах участия, необходим для обеспечения координации между всеми уровнями правительства, например национальным, региональным и местным уровнями, а также между ведомствами и учреждениями.

30. Кроме того, существуют программы и политические меры, нацеленные на конкретные группы пожилых людей, такие как бездомные, пожилые люди из числа коренных народов, пожилые лесбиянки, геи, бисексуалы, трансгендеры и интерсексуалы.

31. В ответах также упоминался проект Всемирной организации здравоохранения «Города с благоприятными условиями для пожилых людей» и его осуществление. Этот проект охватывает восемь областей городской и социальной среды, которые влияют на здоровье и качество жизни пожилых людей. Городам и сообществам следует адаптировать свои объекты и услуги к потребностям пожилых людей в следующих областях: общественные места и здания, транспорт, жилищное строительство, участие в общественной жизни, уважение и социальная интеграция, гражданская активность и занятость, коммуникация, общественная поддержка и здравоохранение.

С. Уход

32. В докладе Независимого эксперта о самостоятельности и уходе содержится оценка задач и проблем в области ухода, а также подробные практические рекомендации. Этот доклад дополняется тематическим исследованием об осуществлении права пожилых людей на здоровье, которое подготовил Специальный докладчик по вопросу о праве каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья (A/HRC/18/37).

33. В области ухода были отмечены некоторые оптимальные или перспективные виды практики. Однако полученные ответы свидетельствовали о необходимости комплексного, всеобъемлющего и основанного на правах человека подхода к уходу за пожилыми людьми, а также о необходимости координации между различными секторами в отношении всех этапов ухода – начиная от профилактики, просвещения и реабилитации и заканчивая длительным и паллиативным уходом, в том числе социальным уходом и другими услугами по месту проживания.

34. Осуществлению национальной стратегии может способствовать наличие специального органа, отвечающего за координацию на национальном уровне между секторами, учреждениями, региональными и местными органами власти. Так, в некоторых странах были созданы специальные отделы или координационные центры на уровне министров, которым было поручено целенаправленно заниматься инициативами в области старения населения и обеспечением осуществления политики.

35. Еще одной интересной практикой является учреждение рабочей группы по этическим аспектам ухода в рамках правительства, в которой рассматрива-

ются этические вопросы, касающиеся ухода, и даются необязательные консультативные заключения. Кроме того, группа вносит предложения по разработке передовой практики, руководящих принципов и учебных программ для специалистов, например в области этических принципов ухода за пожилыми людьми.

36. Право на получение полной информации об услугах государственной поддержки и различных видах сестринского ухода следует закрепить в законодательной базе. Надлежащая информация об уходе, правах пожилых людей и защите пожилых людей в учреждениях по уходу может предоставляться с помощью различных средств, в том числе веб-сайтов, специальных контактных центров в учреждениях по уходу, информационных центров и других форм информационно-просветительской деятельности. Еще одним важным источником рекомендаций для пожилых людей являются учебные материалы. Четко изложенная информация и советы помогают пожилым людям сделать осознанный выбор между различными механизмами ухода и позволяют им продолжать контролировать свою жизнь.

37. Введение обязательного медицинского страхования обеспечивает равный доступ к услугам здравоохранения, в том числе для пожилых людей. В некоторых странах пожилым людям предоставляется бесплатный доступ к государственной системе здравоохранения, который может включать в себя дополнительные льготы для наиболее неблагополучных групп пожилых людей или для людей, находящихся в уязвимом положении.

38. Пожилые люди, живущие в сельских районах, зачастую сталкиваются с особыми трудностями, в том числе при осуществлении своего права на здоровье. Трудности могут возникать в связи с наличием транспортного сообщения до места приема врача, услуг, оказываемых на дому и в общинах проживания, а также долгосрочного ухода по месту проживания. Поэтому особое внимание необходимо уделять именно этой категории пожилого населения. Примерами целенаправленных действий в этой области являются разработка планов здравоохранения в сельских районах и организация передвижных медпунктов для медицинского обслуживания пожилых людей.

39. Нередко, несмотря на возраст, пожилые люди предпочитают жить дома. В ряде стран были разработаны конкретные программы, позволяющие пожилым людям в течение максимально длительного времени вести самостоятельную жизнь дома. В число доступных услуг по оказанию поддержки и надомного ухода входят сестринский уход, в том числе за неизлечимо больными пожилыми людьми, социальное обслуживание и помощь пожилым людям на дому, позволяющие избежать помещения их в специальные учреждения и предотвратить социальное отчуждение. Одним из примеров комплексного подхода является создание мобильных многопрофильных бригад, предоставляющих социальные, медицинские и санитарные услуги. Кроме того, ценным ресурсом для оказания помощи пожилым людям, которые живут одни или в специальных учреждениях в общинах, являются национальные общественные службы. Если на дом к пожилым людям регулярно приходят школьники или студенты, это позволяет им не терять связей с обществом, а также такая практика повышает информированность молодого поколения о правах пожилых людей.

40. Одним из главных аспектов услуг, оказываемых на дому, в отношении которого было представлено мало информации и который недостаточно охвачен правозащитными договорами, является оказание помощи и поддержки членам семьи или другим лицам, неофициально осуществляющим уход. Такая помощь и поддержка должна включать в себя подготовку в области прав человека, медицины и людских ресурсов, а также консультации и финансовую, социальную

и психологическую поддержку. Начисление неофициальным помощникам баллов за оказание ухода при расчете их пенсии по старости является официальным признанием выполняемой ими работы и позволяет сократить риск нищеты при наступлении пожилого возраста для лиц, ухаживающих за членами семьи, особенно для женщин.

41. Ситуации, требующие обеспечения ухода, могут быть сложными и требовать больших усилий, а также приводить к внутрисемейному конфликту – например в связи с распределением обязанностей по уходу или разным восприятием серьезности положения родственников и их потребностей, либо последствий этой ситуации. Без эффективного решения проблемы такая кризисная ситуация в семье может усугубляться и приводить к оставлению родственников без ухода или ненадлежащему обращению. Альтернативным механизмом разрешения споров для урегулирования таких конфликтов без использования официальных судебных разбирательств является механизм посредничества.

42. Еще одним способом обеспечения надлежащего ухода является использование центров дневного ухода, что позволяет не помещать пожилых людей в специальные учреждения и исключить их потенциальное социальное отчуждение. Такие центры также входят в систему поддержки, необходимую неофициальным помощникам. Еще одним примером является помещение пожилых людей, лишенных помощи родственников, в приемные семьи, однако для этого требуется наличие системы оказания помощи таким приемным семьям и обеспечения контроля качества.

43. Создание центров «активной старости» в новых жилых районах является новаторским подходом, сочетающим учебные и развлекательные мероприятия с различными формами ухода – от оказания услуг в повседневной жизни до реабилитации и ухода в дневное время.

44. Существуют различные формы специализированных учреждений по уходу, которые предоставляют жилье и стремятся создать нуждающимся в уходе лицам домашнюю обстановку наряду с предоставлением комплексных медицинских услуг, а также социальных и психологических услуг. В связи с этим важно, чтобы государства внедряли системы мониторинга качества и эффективные и транспарентные механизмы обеспечения подотчетности для государственных и частных учреждений по уходу, а также предоставляли средства правовой защиты в случае обнаружения нарушений, например посредством специального механизма рассмотрения жалоб. Для этого требуется наличие четко определенных требований и процедур аккредитации, разработка критериев и стандартов качества, а также руководящих принципов, касающихся отчетности и мониторинга, для оценки качества ухода достаточным числом хорошо подготовленных сотрудников с учетом мнений самих пожилых людей. Хорошим примером является создание инспекции, ведущей надзор за деятельностью домов-интернатов для пожилых людей.

45. Благодаря созданию дифференцированных условий лечения в рамках системы ухода предоставляемые услуги можно адаптировать к различным функциональным возможностям пожилых людей, создавая тем самым благоприятные условия для людей с различными потребностями, предпочтениями и возможностями. Например, пожилым людям с когнитивными расстройствами или ограниченной мобильностью будут предлагаться одни виды деятельности, а ослабленным людям с полной или частичной утратой самостоятельности – другие.

46. Заслуживающим внимания подходом является совместное размещение учреждений по уходу за детьми и престарелыми, что позволяет внедрять инновационные программы и обеспечивать взаимодействие между очень юными и пожилыми людьми.

47. Важным элементом программ по уходу за пожилыми людьми, направленными на удовлетворение потребностей стареющего общества, являются гериатрические услуги, поскольку у пожилых людей заболевания проявляются не так, как у молодых взрослых. Они по-другому реагируют на лечение и терапию и часто имеют сложные социальные потребности, связанные с их хроническими заболеваниями. Признание гериатрии в качестве медицинской специализации, специализированное обучение врачей и медсестер и создание гериатрических центров в государственных и частных лечебных учреждениях позволят обеспечить доступность гериатрических услуг в различных системах и учреждениях по уходу.

48. При уходе за пожилыми людьми, страдающими слабоумием, нередко используются средства усмирения. Эти методы включают запирающие двери на замок, принудительное купание и использование психотропных веществ, даже в случаях, когда их использование не разрешено законом. Предоставление специалистам и родственникам учебных материалов и информации о том, каким образом можно избежать применения средств усмирения, поможет защитить достоинство пожилых людей и их право на принятие решений без ограничения и принуждения. Источниками такой информации могут быть справочники для медицинских работников, неофициальных помощников и родственников, учебные курсы онлайн, Интернет-образование, фильмы, подкасты и приложения, позволяющие повысить информированность о правах пожилых людей, страдающих слабоумием, в медицинских учреждениях.

49. В некоторых странах к программам мониторинга соблюдения прав человека пожилых людей, получающих длительный уход или нуждающихся в нем, привлекаются национальные правозащитные учреждения, представители которых посещают учреждения по уходу и проводят беседы с властями и другими заинтересованными сторонами. Это содействует поощрению правозащитного подхода к длительному уходу и позволяет правозащитным учреждениям собирать содержательные и качественные данные об учете прав человека в политике и на практике.

50. Другой применяющийся время от времени подход состоит в том, что специализированные учреждения или службы по уходу на дому проводят самостоятельную оценку своей деятельности. Цель этого процесса состоит в использовании позитивного подхода и развитии традиции достойного обращения в противоположность жестокому обращению при одновременном учете сопутствующих рисков.

D. Социальная защита

51. Доклад 2010 года Независимого эксперта по вопросу о правах человека и крайней нищете, посвященный социальной защите пожилых людей (A/HRC/14/31), по-прежнему является важным ресурсом, поскольку в нем содержится общий обзор основных пробелов в области защиты и проблем, с которыми сталкиваются пожилые люди.

52. Серьезными проблемами для многих пожилых людей являются нищета и отсутствие гарантированного дохода. Социальные выплаты, в частности адек-

ватные пенсии, в значительной мере способствуют обеспечению финансовой безопасности пожилых людей и являются практичным средством снижения риска нищеты, уязвимости и социального отчуждения.

53. В ряде стран действует система всеобщего базового пенсионного обеспечения, а в дополнение к пенсии по старости выплачиваются пенсии по инвалидности и другие пособия, позволяющие обеспечить разумный доход для пожилых людей и защитить их от нищеты. Важно, чтобы пенсии рассчитывались с учетом реальной стоимости жизни. Кроме того, ненакопительные схемы социального обеспечения, введенные в некоторых странах, предпочтительнее накопительных схем, которые, как правило, усиливают гендерное неравенство, поскольку пожилые женщины с большей вероятностью будут получать накопительные пенсии и пособия меньших размеров. В некоторых странах предоставляются социальные субсидии, дополняющие доход малоимущих больных и пожилых людей, а также лиц с инвалидностью, и обеспечивающие им достаточный уровень жизни.

54. Всеобщее государственное пенсионное обеспечение является альтернативной моделью, позволяющей избежать нищеты в пожилом возрасте, поскольку в этом случае пенсия выплачивается всем пожилым людям, начиная с определенного возраста, независимо от доходов, активов, трудовой и личной биографии. Поскольку в рамках такой системы отсутствует обязательный возраст выхода на пенсию, она также позволяет пожилым людям дольше оставаться на рынке труда. Кроме того, такая государственная пенсионная система относительно проста в применении, поскольку является всеобщей и не требует проверки материального положения или стажа работы.

55. Предоставление информации и консультативных услуг по вопросам выплаты социальных пособий, пенсионного обеспечения и пенсионных программ способствует предотвращению нищеты в пожилом возрасте.

56. Поскольку население планеты продолжает стареть, все более серьезной проблемой становится финансовая устойчивость систем социального обеспечения. Области, требующие реформирования, можно определить, используя среднесрочные прогнозы сбалансированности государственных расходов.

57. Поощрение видов деятельности, приносящих доход, также поможет сократить риск нищеты среди пожилых людей. В частности, в развивающихся странах пожилые люди могут проходить обучение по разработке и осуществлению микропроектов; также им могут предоставляться специальные виды кредитования для финансирования приносящей доход деятельности.

Е. Право на труд

58. Присутствие на рынке труда способствует укреплению чувства собственного достоинства у пожилых людей, их социальной интеграции и финансовой безопасности. Трудящимся старшего возраста должны быть обеспечены равные возможности и одинаковое отношение применительно ко всем аспектам трудовой деятельности и условиям найма во всех секторах. Виды практики, подходы и правовые рамки, которые влияют на равное участие пожилых людей в сфере занятости, необходимо проанализировать в целях разработки меры по предотвращению дискриминации в этой сфере и эффективного устранения существующих барьеров, препятствующих участию пожилых людей в трудовой деятельности.

59. Создание справочника имеющих специалистов или онлайн-платформы с данными пожилых людей преследует несколько целей. Оно повышает уважение к ценной роли пожилых людей со стороны семьи и общества и усиливает солидарность между поколениями. В то же время благодаря ему пожилые люди получают стимул к сохранению активности и продуктивности, а их наработки, опыт и навыки используются в соответствии с потребностями работодателей в экспертных и консультативных услугах. Для оптимального функционирования такого справочника необходима некая критическая масса данных. Для привлечения пожилых людей к регистрации может потребоваться проведение информационных кампаний. Поощрение добровольческой деятельности является еще одним способом предоставления пожилым людям возможности продолжать оказывать содействие своим общинам и формирования позитивного образа пожилых людей как активных членов общества. Достижению аналогичных целей служат ярмарки вакансий и мероприятия по налаживанию контактов.

60. Изменение отношения работодателей к пожилым работникам и повышение их осведомленности о материальных выгодах найма пожилых работников может способствовать созданию новых возможностей для пожилых людей. Другие меры стимулирования работодателей к набору и удержанию пожилых работников включают финансовую и техническую помощь. Также следует рассмотреть возможность использования труда пожилых людей в определенных сферах государственных услуг, например на вспомогательных должностях в течение ограниченного периода времени.

61. Расширение доступа пожилых людей к рынку труда также может быть обеспечено за счет предоставления пожилым людям, ищущим работу, консультаций по выбору профессии, профессиональной подготовки для выхода на рынок труда, субсидий для предпринимательских инициатив, а также услуг посредничества при трудоустройстве. Возможности для пожилых людей с ограниченной трудоспособностью могут быть обеспечены за счет временного трудоустройства с проживанием по месту работы и создания благоприятных условий, включая транспортную поддержку, профессиональную реабилитацию, мобильное консультирование и консультирование с учетом жизненного опыта. Текущие исследования в отношении стимулов и благоприятных условий, которые позволили бы пожилым людям продлить трудовую жизнь после наступления пенсионного возраста, имеют важное значение для оценки изменений, которые необходимо будет внести в системы регулирования, налогообложения, учебной подготовки и корпоративной среды в целях поощрения права пожилых людей на труд.

Г. Равенство и недискриминация

62. В соответствии с международным правом прав человека дискриминация определяется как «любое различие, исключение или ограничение, целью или результатом которого является умаление или отрицание признания, реализации или осуществления наравне с другими всех прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской или любой иной области». Хотя это определение охватывает дискриминацию по признаку возраста и несмотря на то, что во многих странах было принято законодательство по борьбе с дискриминацией, предвзятое отношение к пожилым людям по-прежнему является серьезной проблемой, затрагивающей повседневную жизнь пожилых людей. Поэтому важно, чтобы в законодательстве содержался явный запрет на прямую и косвенную дискриминацию по признаку возраста.

63. В некоторых странах приняты законы, направленные на запрещение дискриминации в области труда и занятости. В других странах действуют более всеобъемлющие законы, которые запрещают дискриминацию по признаку возраста в различных областях общественной жизни, включая жилье, образование и занятость, и могут распространяться даже на предоставление товаров, услуг и материальных средств. Такие законы важны, поскольку доступ пожилых людей к материальным средствам и услугам, в частности финансовым услугам, таким как кредиты и ипотечные кредиты, а также к страхованию, зачастую является предметом беспокойства. Эти услуги могут просто не предоставляться пожилым людям или быть для них недоступными по причине запретительной дороговизны, связанной с ненадлежащим применением критерия возраста, в том числе для определения риска. В соответствии с законодательством следует учреждать органы по обеспечению равенства, которые могут действовать в различных формах, в том числе в форме института уполномоченных или омбудсменов, и заниматься отслеживанием возрастной дискриминации и пропагандой ее ликвидации во всех сферах общественной жизни. Обеспечение права на свободу от дискриминации требует наличия механизмов подачи и рассмотрения жалоб. В некоторых случаях эта компетенция возлагается на сами органы по обеспечению равенства.

64. Свобода от дискриминации в сфере занятости должна охватывать доступ к трудоустройству, самозанятости и выбору профессии, в том числе к информации о критериях отбора и условиях найма (например, о возможностях повышения в должности, условиях трудоустройства и работы, включая увольнение и оплату труда, а также членство в организациях работников или работодателей).

Г. Насилие и жестокое обращение

65. Насилие в отношении пожилых людей является глобальным явлением. Оно принимает множество различных форм, и есть свидетельства о том, что оно совершается часто и в самых различных обстоятельствах. Оно включает в себя дискриминацию в общественной сфере, языковую дискриминацию, изоляцию, оставление без ухода, финансовую эксплуатацию, психологическое насилие и необеспечение основных потребностей, а также физическое насилие. Такое насилие зачастую остается незамеченным и по-прежнему является запретной темой во многих обществах, поскольку правонарушители нередко являются родственниками пожилых людей, например партнерами, супругами, детьми или детьми супругов.

66. Отсутствие надежной информации и данных представляет собой одно из препятствий для эффективного решения проблемы насилия в отношении пожилых людей. Важное значение для выявления препятствий и проблем в осуществлении действующих законов имеют национальные исследования по вопросам осуществления законов и судебных решений, касающихся насилия в отношении пожилых людей. Не менее важно изучить различные формы насилия и жестокого обращения в отношении пожилых людей в различных обстоятельствах, с учетом гендерных аспектов. Выводы этих исследований должны стать основой для дальнейших действий.

67. В некоторых странах действуют конкретные стратегии по предотвращению жестокого обращения с пожилыми людьми и разработаны руководящие принципы по предупреждению насилия. Задача состоит в том, чтобы выявить масштабы насилия в той или иной организации или учреждении, а также дать руководящие указания о предоставлении лечения и ухода без насилия в специ-

альных интернатах и домах престарелых. Для предотвращения и выявления случаев жестокого обращения с пожилыми людьми крайне важны учебные программы, в том числе для служб безопасности.

68. О мерах по оказанию помощи жертвам насилия и жестокого обращения, в частности «горячих линиях», было представлено мало информации.

69. Еще одной темой, упоминавшейся в ответах на вопросник, была разработка планов действий по обеспечению безопасности в целях предотвращения основных угроз для безопасности пожилых людей. К числу основных угроз относились различные формы жестокого обращения, ограбления, кражи, мошенничество и незаконное использование имущества пожилых людей. Планы действий также направлены на укрепление доверия пожилых людей к органам полиции и содействие тому, чтобы они более активно участвовали в предупреждении преступности и сообщали о преступлениях, жертвами или свидетелями которых они становятся.

Н. Принцип участия

70. В ряде стран были созданы механизмы общественного участия, например национальные или местные советы с гарантированным участием пожилых людей, благодаря которым государства гарантированно учитывают интересы этой возрастной группы при разработке законов и политических мер, обеспечивающих и реализующих доступ к необходимым механизмам защиты. Одни из этих органов действуют на национальном уровне, другие – на местном уровне; в их состав могут входить организации пожилых людей, организации гражданского общества, занимающиеся актуальными для пожилых людей вопросами, а также эксперты и ученые, национальные правозащитные учреждения и сами пожилые люди. Области компетенции этих органов различны и включают в себя право выдвигать предложения для правительства по актуальным для пожилых людей вопросам, анализ государственной политики по вопросам старения или информирование властей о проблемах, с которыми сталкиваются пожилые люди.

И. Достаточный уровень жизни

71. Жилье является одним из важнейших аспектов активного старения и обеспечения самостоятельности пожилых людей. Его достаточность и доступность часто вызывает беспокойство, особенно в странах, где слабо развита защита арендаторов. Ряд стран сообщили о программах содействия в обеспечении или аренде жилья для пожилых людей, направленных на расширение их доступа к адекватному и доступному жилью.

72. Существуют также программы, конкретно ориентированные на бездомных пожилых людей. В их рамках оказывается всесторонняя помощь в виде обеспечения продовольствием, одеждой и другими основными услугами, а также предоставления ночлега тем, кто не желает переезжать в дома престарелых, с целью повысить их качество жизни.

Ж. Доступ к правосудию

73. Для обеспечения доступа к правосудию требуется, с одной стороны, повышение информированности пожилых людей об их правах, правовой помощи

и наличии эффективных средств правовой защиты, а с другой стороны, учет их особых потребностей в плане доступной среды.

74. В некоторых странах были разработаны всеобъемлющие политические меры в целях содействия доступу пожилых людей к правосудию. Такие меры включают предпочтительное отношение к пожилым людям в ходе судебных разбирательств и предоставление соответствующей информации с учетом возрастных особенностей восприятия, а также устранение физических препятствий в зданиях судов. Кроме того, судебные работники проходят подготовку по правам человека пожилых людей.

75. Индивидуальные оценки личности жертв преступлений в ходе уголовного судопроизводства направлены на выявление жертв, которые, как, например, пожилые люди, в наибольшей степени подвержены повторной и многократной виктимизации, запугиванию и мести. Эта практика оказывает благоприятное воздействие на пожилых людей, поскольку она позволяет определить конкретные потребности каждой жертвы в защите.

К. Образование, профессиональная подготовка и обучение в течение всей жизни

76. Обучение в течение всей жизни не только является одним из предварительных условий более продолжительного пребывания на рынке труда, но и влияет на социальную интеграцию пожилых людей. В ряде стран были разработаны программы обучения в течение всей жизни для пожилых людей или созданы университеты для людей старшего возраста. При разработке образовательных программ важно принимать во внимание особые потребности и интересы пожилых людей, поскольку процесс обучения у них проходит иначе, чем у более молодых людей. В то же время важно сохранять ряд программ, ориентированных не только на пожилых людей, поскольку в противном случае могут возникать ограничения и социальное отчуждение.

77. Учебные программы, открытые для молодых взрослых и пожилых людей, содействуют обмену опытом и возникновению понимания между разными поколениями. Одним из примеров этого является появление постоянных университетских курсов для пожилых людей.

78. Образование и профессиональная подготовка пожилых людей может принимать различные формы. Примером этого являются курсы, способствующие применению пожилыми людьми информационных технологий и их участию в деятельности онлайн-сообществ, а также онлайн-платформы, обучающие предпринимательству, или виртуальные академии, предлагающие большой выбор учебных курсов и возможностей обучения для пожилых людей и позволяющие им не выпадать из интеллектуальной и социальной жизни. В некоторых муниципальных центрах предоставляются комплексные услуги для пожилых людей – от культурных и развлекательных мероприятий до услуг социально-правовой поддержки.

Л. Доступная среда

79. Создание благоприятной для пожилых людей и безбарьерной инфраструктуры требует систематического включения критериев доступности в кодексы жилищного и городского строительства и принципы градостроительного

планирования, а также привлечения архитекторов и инженеров, соблюдающих права человека, к проектированию зданий и общественных мест.

80. Меры, направленные на преобразование городов и общин и повышение их доступности с точки зрения удовлетворения потребностей пожилых людей, должны охватывать все области, включая транспорт, общественные пространства и жилье (во избежание появления так называемых квартир «тюремного» типа) и учреждения по уходу. Примерами улучшений, привнесенных в автобусное, железнодорожное сообщение и пешеходную инфраструктуру, является установка лифтов на надземных пешеходных переходах, а также увеличение продолжительности зеленого светового сигнала, чтобы пожилые люди могли безопасно переходить оживленные перекрестки. Установка освещения, доработка пешеходных дорожек и мест для сидения и устранение архитектурных барьеров позволит повысить доступность общественных мест для пожилых людей.

81. Новаторские подходы к обеспечению доступности для обеспечения самостоятельности основываются на таких концепциях, как «умные дома», автономные транспортные средства, использование робототехники и «умные города» с благоприятными условиями для пожилых людей.

82. Также сообщалось о создании мобильных бригад для оказания услуг пожилым людям (например, услуг по оформлению документов) в сельских и отдаленных районах.

М. Повышение информированности и исследования

83. Многие государства проводят информационно-просветительские мероприятия, часть из которых посвящена вопросам старения населения в целом и направлена на формирование позитивного отношения к пожилым людям, а другая часть касается конкретных вопросов, например дискриминации по признаку возраста. Они могут быть адресованы широкой общественности, конкретным группам, например гражданским служащим или лицам, обеспечивающим уход, либо самим пожилым людям. Такая деятельность может принимать различные формы: кампании в средствах массовой информации, учебные курсы, практикумы, конференции, форумы, церемонии награждения, телефонные службы или публикации. Кроме того, укреплению солидарности между поколениями будет способствовать повышение уровня информированности по вопросам старения и прав человека в начальных школах.

84. Повышение осведомленности государственных служащих направлено на привлечение внимания к обязательствам должностных лиц как гарантов прав человека и на содействие формированию культуры надлежащего обращения, которая позволит отслеживать проявления насилия и дискриминации, сообщать о них и оказывать поддержку жертвам.

85. В ряде государств были разработаны учебные и информационные материалы, предназначенные для повышения информированности пожилых людей об их конкретных правах, а также о здоровой и активной старости в целом, с целью поощрения их участие в культурной, экономической, политической и социальной жизни своих общин. В некоторых государствах был разработан онлайн-справочник по самостоятельной защите прав, направленный на расширение и поощрение участия пожилых людей во всех процессах, затрагивающих их права человека. Полезным шагом для информирования пожилых людей об их правах человека также является создание групп самопомощи.

86. Сбор традиционных знаний способствует укреплению позитивного отношения к пожилым людям как к носителям местных исконных знаний, которым угрожает забвение и которые необходимо передать молодому поколению. Такие знания включают в себя традиционную медицину, методы ведения сельского хозяйства, историю, традиции питания, обычаи и легенды, музыку и музыкальные инструменты. В некоторых случаях за сохранение такого культурного наследия отвечают местные органы власти, а в других обстоятельствах в этом процессе участвуют социальные работники, представители гражданского общества или сами пожилые люди.

87. В некоторых странах были проведены обширные исследования о положении пожилых людей, ставшие первым шагом к разработке национальной политики или стратегии по выявлению проблем, с которыми сталкиваются пожилые люди, их потребностей и предпочтений, а также по наблюдению за последствиями осуществления этой политики или стратегии. Важными источниками информации являются статистические данные на национальном и местном уровне, существующие социальные обследования и политическая аналитика, а также мнения экспертов, ученых и общественных лидеров.

88. Создание партнерских связей между национальными и местными органами власти, государственным и частным сектором, научными кругами, гражданским обществом и самими пожилыми людьми за счет взаимного обмена опытом может стимулировать принятие инновационных решений и разработку подходов к обеспечению активной и здоровой старости.

V. Мадридский международный план действий по проблемам старения 2002 года: оценка последствий для прав человека

A. История вопроса

89. Мадридский международный план действий по проблемам старения 2002 года – глобальный амбициозный стратегический документ по проблемам старения – был принят на второй Всемирной ассамблее по проблемам старения, состоявшейся в Мадриде в 2002 году, с тем чтобы отреагировать на возможности и проблемы, связанные со старением населения в XXI веке. В Мадридском плане действий вопросы, касающиеся старения, рассматриваются под углом зрения развития, но также, впервые в истории, увязываются с другими рамками деятельности, в частности в области защиты прав человека.

90. В Мадридском плане действий содержится призыв к всеохватным и одновременным действиям в целях построения общества для людей всех возрастов. Он сосредоточен на трех приоритетных направлениях: пожилые люди и развитие; улучшение здоровья и повышение благосостояния в пожилом возрасте; и обеспечение создающих широкие возможности и благоприятных условий. План действий представляет собой практический инструмент для содействия директивным органам в этих областях. В нем содержится ряд конкретных рекомендаций, учитывающих общие особенности старения, а также специфику условий в конкретных странах.

91. Осуществление Мадридского плана действий оценивается каждые пять лет путем проведения периодического обзора и оценки на национальном уровне, за которым следует обобщение информации на региональном уровне,

координирующееся региональными комиссиями Организации Объединенных Наций, и представление итогового глобального обзора Комиссией социального развития. Для составления национальных обзоров используется основанный на широком участии подход «снизу вверх» с участием гражданского общества и самих пожилых людей. Первый и второй обзор были завершены в 2008 и 2013 годах соответственно, а третий был начат в 2015 году и, как ожидается, завершится в 2017 году.

В. Методология

92. Совет по правам человека в своей резолюции 24/20 поручил Независимому эксперту по вопросу об осуществлении всех прав человека пожилых людей оценивать последствия для прав человека осуществления Мадридского международного плана действий по проблемам старения. Для целей настоящего анализа последствия для прав человека понимались как любые возможные последствия для поощрения и защиты прав человека пожилых людей тех или иных целенаправленных решений или мер, принятых государствами в осуществление Мадридского плана действий, например принятия того или иного законодательства или политики.

93. В соответствии с резолюцией 24/20 Совета, в которой Совет просил Независимого эксперта принимать во внимание мнения заинтересованных сторон, включая государства, соответствующие региональные правозащитные механизмы, национальные правозащитные учреждения, организации гражданского общества и научные учреждения, был проведен основанный на вопроснике обзор последствий для прав человека осуществления Мадридского плана действий. По состоянию на 2 июня 2016 года было получено 103 ответа: 44 поступили от государств, а остальные – от национальных правозащитных учреждений, неправительственных организаций и международных организаций. Эти ответы были размещены на веб-сайте УВКПЧ⁴.

94. В вопроснике была предпринята попытка выяснить, насколько результаты осуществления Мадридского плана действий соотносятся либо могут быть связаны с улучшением осуществления пожилыми людьми своих прав человека. Соответственно он был направлен на выявление конкретных мер, принятых государствами во исполнение обязательств, которые проистекают из действующих международных стандартов, появившихся в результате принятия Мадридского плана действий, таких как принятие национальных планов действий по проблемам старения и конкретных правовых, нормативных, политических или институциональных рамок, предназначенных для пожилых людей, в том числе для конкретных групп пожилых людей, а также мер по укреплению права на участие пожилых людей в процессе осуществления Мадридского плана действий.

95. Настоящая оценка последствий для прав человека осуществления Мадридского плана действий основана на сведениях, полученных Независимым экспертом в ответах на вопросники. Еще один вопрос, рассмотренный Независимым экспертом в ее анализе, заключается в том, в какой мере государства использовали правозащитный подход в деле осуществления Мадридского плана действий, а именно, приняли концептуальные рамки, нормативной основой которых являются международные стандарты в области прав человека, а опера-

⁴ См. ответы, за исключением двух, представленных в печатанном виде, по адресу <http://www.ohchr.org/EN/Issues/OlderPersons/IE/Pages/MIPAA.aspx>.

тивной задачей – поощрение и защита прав пожилых людей. Таким образом, этот вопросник был направлен на выявление планов, стратегий, нормативных актов и процессов, связанных со старением и закрепленных в системе прав, в которой пожилые люди рассматриваются как правообладатели. Данная оценка на основе вопросника дополняется анализом содержания Мадридского плана действий с точки зрения прав человека.

С. Мадридский международный план действий по проблемам старения и права человека

96. Хотя Мадридский план действий и не является правозащитным документом, в нем содержится ряд ссылок, касающихся прав человека, и используется концептуальный подход, соответствующий принципам прав человека. В этом документе государства прямо подтверждают, что поощрение и защита всех прав человека и основных свобод, включая право на развитие, являются крайне важными для создания инклюзивного общества для людей всех возрастов и, следовательно, для обеспечения возможности того, чтобы люди могли стареть в безопасных и достойных условиях и продолжать участвовать в жизни общества в качестве полноправных граждан. Он является серьезным шагом вперед по сравнению с ориентированным на социальное обеспечение Венским международным планом действий по проблемам старения, принятым в 1982 году.

97. В статье 5 Политической декларации и Мадридского международного плана действий по проблемам старения государства взяли на себя обязательство искоренить все формы дискриминации, включая дискриминацию по признаку возраста, для обеспечения того, чтобы все лица независимо от возраста имели возможность вести полноценную, здоровую и безопасную жизнь и активно участвовали в экономической, социальной, культурной и политической жизни общества. Права пожилых людей на участие во всех аспектах жизни общества, на труд и здоровье, независимость и доступную среду упоминаются в статьях 12 и 14 соответственно. Кроме того, во вступительной части Мадридского плана действий содержится ссылка на Принципы Организации Объединенных Наций в отношении пожилых людей и отмечается, что в них даются руководящие указания по вопросам независимости, участия, ухода, реализации потенциала и достоинства личности.

98. В ряде приоритетных целей Мадридского плана действий также содержатся ссылки на соответствующие права человека. Приоритетное направление I, касающееся участия пожилых людей в развитии, включает конкретные цели по обеспечению права пожилых людей на участие в социальной, политической, культурной и экономической сферах жизни общества, а также в процессах принятия решений на всех уровнях. В нем также содержится призыв к сокращению масштабов нищеты среди пожилых людей и обеспечению всех пожилых людей достаточным минимальным доходом.

99. Еще одной задачей является поощрение права на труд и свободу от дискриминации по признаку возраста на рабочем месте. Право на образование, профессиональную подготовку и обучение в течение всей жизни, право на социальную защиту, право на охрану здоровья, включая доступ к первичной медико-санитарной помощи, длительный уход и паллиативную помощь, а также профессиональную подготовку лиц, занимающихся уходом, и работников системы здравоохранения, в частности в области геронтологии и гериатрии, входят в приоритетное направление II, касающееся обеспечения здравоохранения и благосостояния в пожилом возрасте. В приоритетном направлении III, касаю-

шемся создания благоприятных условий, говорится об уходе и положении лиц, обеспечивающих уход, а также о жестоком обращении с престарелыми и ряде мер по борьбе с дискриминацией по признаку возраста.

100. В Мадридском плане действий особое внимание также уделяется отдельным целевым группам пожилых людей, в том числе пожилым женщинам, пожилым людям с инвалидностью, пожилым людям со слабоумием, пожилым мигрантам, пожилым людям с хроническими заболеваниями, включая ВИЧ/СПИД, пожилым людям, проживающим в сельских районах и в условиях нищеты, а также находящимся в чрезвычайных ситуациях, включая беженцев и внутренне перемещенных лиц пожилого возраста. Сфера применения Плана действий ограничена конкретными обстоятельствами, которые могут сложиться, например на рабочем месте, при чрезвычайных ситуациях или в учреждениях по уходу.

101. Приоритетные цели, включенные в Мадридский план действий, могут быть связаны с конкретными нормами и положениями, содержащимися в международных документах по правам человека, таких как Всеобщая декларация прав человека или основные договоры по правам человека. Поэтому можно предположить, что полное и эффективное осуществление Мадридского плана действий, по крайней мере этих актуальных приоритетных задач, даст результаты, которые могут ассоциироваться с улучшением осуществления некоторых прав человека пожилых людей.

102. При этом второй обзор Мадридского плана действий в 2013 году показал, что общий прогресс в его осуществлении по-прежнему является неравномерным и в ряде случаев характеризуется неполным выполнением, причем основными проблемами остаются разрыв между политикой и практикой, а также мобилизация достаточных людских и финансовых ресурсов (см. E/CN.5/2013/6, пункты 80–87). Пока неясно, будут ли результаты обзора за 2017 год существенно отличаться от предыдущих.

D. Оценка последствий для прав человека

103. Существование национального плана действий свидетельствует о том, что государство обязуется предпринимать шаги для обеспечения принятия ряда мер, направленных на повышение качества жизни пожилых людей, хотя принятие таких планов не отражает ни реальный охват прав пожилых людей, ни эффективное осуществление этих прав⁵. В большинстве государств, ответивших на вопросник, национальные планы действий по проблемам старения уже приняты, в других они находятся в разработке. Некоторые государства включили права пожилых людей в другие национальные планы действий, например в планы действий в области прав человека, национального развития, борьбы с социальным отчуждением или сокращения масштабов нищеты.

104. Согласно полученным ответам, в странах всех регионов при разработке национальных планов действий по проблемам старения или политики в отношении пожилых людей был использован правозащитный подход.

105. Хотя большинство национальных планов действий по проблемам старения были приняты уже после принятия в 2002 году Мадридского плана действий, на основании полученной информации нельзя сделать вывод о том, в ка-

⁵ См. OHCHR, *Human Rights Indicators: A Guide to Measurement and Implementation* (2012), p. 35.

кой степени Мадридский план действий определил принятые правительствами меры и стратегии или напрямую повлиял на законодательство и политику, принятые после 2002 года.

106. Включение прав пожилых людей в конституцию или другие формы высшего закона также свидетельствует о том, что государства обязуются или намереваются защищать и осуществлять эти права, а также обеспечивать соответствие им других законодательных актов. Однако важно отметить, что невключение этих прав не должно привести к неверным выводам о применении и сфере охвата прав пожилых людей, поскольку в некоторых странах в конституции или высших законах прописаны лишь немногие права. В таких случаях требуется проводить подробный анализ судебной практики или административных решений⁶. Ответы на вопросник показывают, что в значительном числе государств права пожилых людей включены в законодательство конституционного уровня или в другие правовые и политические рамки, как правило предусматривающие борьбу с дискриминацией по признаку возраста и обеспечение социальной защиты.

107. Кроме того, ряд государств указали, что Мадридский план действий способствовал повышению осведомленности о положении пожилых людей. В некоторых странах были проведены официальные исследования в целях лучшего понимания положения и потребностей пожилых людей.

108. В числе наиболее часто упоминаемых прав (в порядке убывания) были права на социальную защиту, уход, достаточный уровень жизни, равенство и свободу от дискриминации, достоинство и неприкосновенность личности, особенно в связи с жестоким обращением с пожилыми людьми, участие, образование, независимость и самостоятельность, труд, доступную среду, жилье, транспорт, культуру, доступ к правосудию и права в ситуации риска и чрезвычайных ситуациях.

109. Некоторые государства приняли конкретные законы и политику в целях улучшения ухода за пожилыми людьми. В некоторых случаях они также предусматривали принятие стандартов качества и определение механизмов аккредитации для учреждений по уходу. В других государствах были приняты минимальные стандарты или хартии прав и обязанностей по уходу на дому и в специальных учреждениях, позволяющие гарантировать благополучную старость и предоставление эффективных услуг нуждающимся в помощи пожилым людям.

110. Кроме того, упоминались конкретные учебные программы на основе правозащитного подхода для лиц, обеспечивающих уход на официальной или неофициальной основе. Некоторые государства также указали, что они признают работу неофициальных помощников путем оказания им финансовой поддержки и предоставления других услуг, например отпуска в их деятельности по уходу, информации и консультаций.

111. В указанных правовых, политических и программных рамках некоторым секторам услуг, таким как паллиативный уход или уход за людьми, страдающими слабоумием, уделяется недостаточно внимания. Тем не менее в некоторых странах разрабатываются целенаправленные стратегии в отношении лиц, страдающих слабоумием. Было представлено мало информации о наличии гериатрических услуг в учреждениях по уходу. В двух ответах было конкретно указано, что государства выдают дипломы в области геронтологии и гериатрии.

⁶ Ibid, pp. 144–145.

112. Согласно полученной информации, проблема жестокого обращения с пожилыми людьми считается одной из наиболее приоритетных. В некоторых государствах были приняты конкретные программы и законы, направленные на пресечение жестокого обращения с пожилыми людьми, тогда как в других основной акцент делался на информационно-пропагандистские кампании. В ряде стран были приняты законы, запрещающие дискриминацию по признаку возраста, и осуществляются программы, поощряющие недискриминацию по этому признаку, хотя основное внимание уделяется праву на труд и социальную защиту.

113. Законы или программы, направленные на повышение самостоятельности пожилых людей, охватывают следующие области: лица с терминальными стадиями заболеваний или неизлечимыми заболеваниями; осознанное согласие при медицинском обслуживании; правоспособность, в частности пожилых людей с инвалидностью; и свобода выбора для потребителей социальных услуг.

114. Упомянутые программы по обеспечению доступной среды охватывают следующие области: помощь пожилым людям, получающим услуги по уходу на дому или в домах престарелых; доступность для инвалидов; районы и города с благоприятными условиями для пожилых людей; стандарты доступности в проектировании и строительстве; доступность дорог и транспорта; и всеобщий доступ к цифровым технологиям. Ряд государств приняли конкретные программы в отношении жилья, удобного для престарелых, охватывающие вопросы доступности, финансовые аспекты и варианты переселения.

115. Ряд государств указали, что за период с момента принятия Мадридского плана действий в целях реагирования на вызовы стареющего общества в них были проведены реформы пенсионных систем и социальной защиты, заключающиеся, в частности, в повышении пенсионного возраста и продлении периода уплаты взносов.

116. Упоминались также программы добровольной деятельности в интересах пожилых людей или конкретные стратегии, поощряющие занятость пожилых людей после достижения ими установленного законом возраста выхода на пенсию. Иногда такие стратегии включают меры стимулирования работодателей к найму и/или удержанию работников пожилого возраста.

117. Подавляющее большинство ответов свидетельствовали о том, что пожилые люди участвуют в осуществлении Мадридского плана действий. В частности, речь идет о ситуациях, в которых пожилые люди или общественные организации пожилых людей участвовали в последующих этапах разработки национальных планов действий по проблемам старения или других стратегий на национальном уровне.

118. В ряде стран это участие привело к созданию специальных учреждений с различной степенью участия пожилых людей, например национальных советов пожилых людей, а также других органов, в зависимости от страны. Другие формы участия, по сообщениям, включают в себя: прямые контакты с членами правительства и парламента; участие в работе национальных конференций и «круглых столов», посвященных правам пожилых людей, или же другие формы механизма консультаций с общественностью, в том числе на региональном уровне; создание национальных форумов по проблемам пожилых людей; и различную информационно-пропагандистскую работу, направленную на поощрение участия пожилых людей.

119. По итогам обобщения информации, представленной в ответах на вопросник, можно сделать вывод о том, что Мадридский план действий, вероятно, по-

влият на политику правительств в отношении пожилых людей и что его принятие коррелирует с разработкой и принятием национальных планов действий и конкретных законов и стратегий в ряде стран. Однако следует отметить, что в тех странах, в которых правовые и политические рамки уже существуют, они, как правило, регулируют такие вопросы, как уход, социальная защита, пресечение жестокого обращения с пожилыми людьми или дискриминации на рабочем месте, но при этом не охватывают весь спектр гражданских, политических, социальных, экономических и культурных прав. Аналогичным образом, действия правительства, как представляется, ориентированы на конкретные группы пожилых людей, например на лиц, нуждающихся в уходе, но не учитывают факторы возраста и инвалидности, которые позволили бы принять во внимание однородность этой конкретной группы, но при этом охватить различия в состоянии здоровья пожилых людей и их конкретные потребности. Тем не менее тенденция к включению проблем старения в правовые, политические, социальные и экономические рамки развития приветствуется.

120. Мадридский план действий, как представляется, способствовал расширению участия пожилых людей в деятельности на различных уровнях. Следует также признать его вклад в повышение осведомленности о положении пожилых людей, в частности благодаря распространению сведений о дискриминации по признаку возраста и жестоком обращении с пожилыми людьми. Это важный шаг вперед, поскольку необходимость в распространении информации о старении уже давно считается одной из основных проблем, с которыми сталкиваются пожилые люди.

VI. Выводы и рекомендации

121. К 2050 году на планете впервые сложится ситуация, когда пожилых людей будет больше, чем детей в возрасте до 15 лет. Демографические изменения такого масштаба имеют далеко идущие последствия для общества на всех уровнях. Поскольку население мира продолжает стареть, проблема правозащитных аспектов старения приобретает все большую актуальность. Важно, чтобы аналитическая призма была всеобъемлющей и охватывала весь комплекс прав человека, экономических, социальных и культурных прав, а также гражданских и политических прав.

122. Пожилые люди сталкиваются с целым рядом особых проблем в осуществлении своих прав человека, которые необходимо решать в срочном порядке. Сообщалось о некоторых оптимальных или перспективных видах практики в осуществлении действующих законов, в частности в области разработки национальных стратегий или планов действий по проблемам старения, а также в таких областях, как уход, право на труд, социальную защиту, равенство и свободу от дискриминации, доступ к правосудию; пресечение насилия и жестокого обращения, образование, профессиональная подготовка и обучение в течение всей жизни, участие пожилых людей, доступная среда и повышение осведомленности. Тем не менее ни одна из этих областей не была охвачена полностью, а по ряду важнейших вопросов (таких как правоспособность, качество медицинской помощи, длительный уход, паллиативная помощь, помощь жертвам насилия и жестокого обращения, имеющиеся средства правовой защиты, независимость и самостоятельность, или право на надлежащий уровень жизни, в частности в сфере жилья) информации было получено мало либо не получено вообще. В связи с каждой из вышеупомянутых областей возникает ряд вопросов и проблем

в области защиты, заслуживающих углубленного анализа. Представленная информация также свидетельствует о необходимости сотрудничества по линии Юг–Юг и обмена передовой практикой на региональном уровне, что позволит учитывать региональные особенности при руководстве осуществлением программ на национальном уровне.

123. Полученная информация, судя по всему, свидетельствует о том, что осуществление Мадридского международного плана действий по проблемам старения может иметь позитивные последствия для осуществления некоторых прав человека пожилых людей. Тем не менее неравномерный прогресс в деле осуществления Мадридского плана действий и разрывы между политикой и практикой по-прежнему представляют собой серьезную трудность. Кроме того, хотя в Мадридском плане действий содержится ряд ссылок на права человека, он не является правозащитным документом, и вопросы, касающиеся старения, в нем рассматриваются главным образом с точки зрения развития. Он разрабатывался не для того, чтобы полностью устранить существующие пробелы в области защиты, и, таким образом, не является достаточным для обеспечения полного осуществления пожилыми людьми своих прав человека.

124. Бывший Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека в своем докладе 2012 года о положении в области прав человека пожилых людей сделала вывод о том, что существующие механизмы защиты прав человека пожилых людей являются неадекватными и что необходимо принять целенаправленные меры по укреплению международного режима защиты этой группы населения, например составить новый международно-правовой документ, прямо посвященный данной теме, и/или учредить новый мандат в рамках специальной процедуры (см. E/2012/51, пункт 66).

125. Аналогичным образом Рабочая группа открытого состава по проблемам старения на своей шестой сессии, состоявшейся в 2015 году, пришла к выводу, что существующие механизмы, призванные гарантировать полное осуществление гражданских, политических, социальных, экономических и культурных прав пожилых людей, имеют недостатки (см. A/AC.278/2015/2, пункт 8). В отношении новых инструментов и мер, в соответствии с мандатом Рабочей группы, были сделаны различные предложения, в том числе предложение о принятии отдельной конвенции или факультативного протокола к существующей конвенции. Поскольку настоящий доклад и его итоги будут доведены до сведения Рабочей группы, в соответствии с резолюцией 24/20 Совета, Независимый эксперт призывает государства активизировать свои усилия, чтобы определить наилучший способ укрепления защиты прав человека пожилых людей и рассмотреть различные внесенные предложения, в частности предложение о разработке конвенции о правах пожилых людей. Также есть надежда на то, что Рабочая группа, по просьбе, высказанной Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 67/139 от 20 декабря 2012 года, в установленный срок представит Генеральной Ассамблее предложение, содержащее, в частности, основные элементы для отражения в международно-правовом документе о поощрении и защите прав и достоинства пожилых людей, которым в настоящее время не уделяется достаточно внимания в рамках существующих механизмов и которые

в силу этого нуждаются в дополнительной международной защите⁷. Учитывая единодушное мнение о потребности в усилении защиты прав человека пожилых людей, необходимо в срочном порядке преодолеть существующие разногласия, поскольку миллионы пожилых людей ожидают, когда их права человека претворятся в жизнь.

126. Учреждение в 2013 году Советом по правам человека мандата Независимого эксперта по вопросу об осуществлении всех прав человека пожилых людей представляет собой изменение парадигмы – от рассмотрения проблематики старения по большей части через призму экономики и развития к рассмотрению ее в качестве предмета правозащитного подхода⁸, согласно которому пожилые люди рассматриваются не просто как правообладатели, а как субъекты права, и наделены конкретными правами, осуществление которых должно гарантироваться государствами. Кроме того, в результате этого события на базе Женевы начался процесс, который получил новый импульс после недавнего создания Группы друзей по правам человека пожилых людей. Следует надеяться, что это будет способствовать дальнейшему углублению дискуссий в рамках Совета по правам человека и содействовать тому, чтобы данный форум по правам человека продолжал заниматься этим важным вопросом и принимать активное участие в формировании общества будущего.

⁷ Принято заносимым в отчет о заседании голосованием, 54 голосами против 5 (Израиль, Канада, Сейшельские Острова, Соединенные Штаты Америки, Южный Судан) при 118 воздержавшихся.

⁸ См. Statement of the United Nations High Commissioner for Human Rights to the United Nations System Chief Executives Board for Coordination, in New York in October, 2011, entitled “The Tunis imperative: human rights in development cooperation in the wake of the Arab Spring”, доступен по адресу https://interagencystandingcommittee.org/system/files/legacy_files/The%20Tunis%20Imperative%20Pillay.pdf.