



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
22 July 2011
Russian
Original: English

Шестьдесят шестая сессия

Пункт 27(с) предварительной повестки дня*

Социальное развитие: последующая деятельность по итогам Международного года пожилых людей: вторая Всемирная ассамблея по проблемам старения

Последующая деятельность по итогам второй Всемирной ассамблеи по проблемам старения

Доклад Генерального секретаря

Резюме

Настоящий доклад посвящен положению в области прав человека пожилых людей во всех регионах мира. В нем предлагается обзор ряда проблем, с которыми сталкиваются пожилые мужчины и женщины при осуществлении своих прав, и приводятся примеры мер, принимаемых правительствами для их решения. В докладе также предлагается иллюстративная подборка законов, стратегий и программ и описываются ключевые проблемы в области прав человека, включая, в частности, борьбу с дискриминацией, насилием и жестоким обращением и обеспечение социальной защиты, долгосрочного ухода, связанных с возрастом услуг, возможности участия в жизни общества, доступа к правосудию и получения пожизненной пенсии.

* A/66/150.



Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Нынешнее положение и существующие проблемы	3
III. Международные нормы и стандарты, касающиеся прав пожилых людей	7
IV. Меры, принимаемые в связи с конкретными проблемами в области прав человека, на национальном уровне	13
V. Выводы и рекомендации	22

I. Введение

1. Настоящий доклад представлен во исполнение резолюции 65/182 Генеральной Ассамблеи, озаглавленной «Последующая деятельность по итогам второй Всемирной ассамблеи по проблемам старения». В пункте 31 этой резолюции Ассамблея просила Генерального Секретаря подготовить доклад о ее осуществлении, в том числе о положении в области прав пожилых людей во всех регионах мира. 3 февраля 2011 года Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) направило вербальную ноту государствам-членам, соответствующим органами и организациям системы Организации Объединенных Наций, а также межправительственным и неправительственным организациям и национальным учреждениям по правам человека, с тем чтобы проинформировать их о подготовке этого доклада. Эта вербальная нота включала вопросник из девяти пунктов, предназначенный для сбора замечаний и информации о существующих законах, стратегиях и программах, касающихся различных вопросов прав человека пожилых людей. Письменные материалы были получены от 41 государства, 8 подразделений Организации Объединенных Наций, 20 национальных учреждений по правам человека и 10 неправительственных организаций, коалиций и других объединений. С полным списком респондентов и со всеми представленными для доклада материалами можно ознакомиться на веб-сайте УВКПЧ¹. В этом контексте следует отметить, что в этих материалах рассматриваются самые разнообразные ситуации, сложившиеся в правовой и социально-экономической сферах отдельных стран, и что люди пожилого возраста не только являются очевидно разнородной группой сами по себе, но и их положение в разных странах-членах и внутри стран-членов весьма различается.

2. Информация представленная в настоящем докладе, поделена между тремя разделами. В разделе II ниже описывается нынешнее положение пожилых людей и проблемы, с которыми они сталкиваются во всех регионах мира. В разделе III представлен обзор существующей международно-правовой системы, включая юридически обязательные международные документы по правам человека, и рассматриваются некоторые принципы, стандарты и обязательства государств-участников по отношению к людям пожилого возраста. В разделе IV приводится подборка примеров из представленных для настоящего доклада материалов, посвященная ряду конкретных вопросов и тематических областей, связанных с положением людей пожилого возраста. А в разделе V доклада представлены выводы и рекомендации.

II. Нынешнее положение и существующие проблемы

3. За последние десятилетия состав мирового населения резко изменился. С 1950 по 2010 год ожидаемая продолжительность жизни на общемировом уровне увеличилась с 46 до 68 лет и, как прогнозируется, достигнет 81 года к концу нынешнего века². Следует отметить, что в настоящее время численность жен-

¹ Все представленные материалы размещены на веб-сайте по адресу <http://www.ohchr.org/EN/Issues/OlderPersons/Pages/Submissions.aspx>.

² *World Population Prospects: The 2010 Revision*. Документ доступен на веб-сайте http://esa.un.org/unpd/wpp/unpp/panel_indicators.htm.

щин в возрасте 60 лет и старше превышает, по оценкам, численность мужчин соответствующего возраста на 66 миллионов. Среди лиц в возрасте 80 лет и старше женщин почти в два раза больше, чем мужчин, а среди лиц, достигших столетнего возраста, — в 4–5 раз больше. В 2050 году впервые за всю историю человечества люди старше 60 лет в мире окажутся многочисленнее детей.

4. В настоящее время в мире насчитывается почти 700 миллионов человек старше 60 лет. К 2050 году число людей старше 60 лет достигнет двух миллиардов, составив более 20 процентов мирового населения. Наиболее значительный и стремительный рост численности пожилых людей будет отмечен в развивающемся мире, причем на азиатский регион придется самое значительное количество людей пожилого возраста, а на африканский — самое значительное увеличение доли пожилого населения. Все это свидетельствует о том, что особым потребностям и проблемам многих пожилых людей необходимо уделять особое внимание. Вместе с тем не менее важным является и то обстоятельство, что большинство мужчин и женщин пожилого возраста могут и далее вносить важнейший вклад в функционирование общества, если им будут гарантированы для этого соответствующие условия. В основе всех усилий, принимаемых в этом направлении, лежат права человека.

5. За последние десять лет старение населения привело к принятию новых стратегий и программ, в которых, как это заметно по большинству представленных для настоящего доклада материалов, наибольшее внимание уделяется социальному сектору. Многие правительства развитых и развивающихся стран разработали или опробовали новаторские стратегии в области здравоохранения, социального обеспечения или социальной защиты. Помимо этого, вступили в действие несколько стратегических рамочных документов, в том числе национальные планы действий по проблемам старения. Кроме того, конкретные законодательные меры, касающиеся проблем старения, начали появляться в таких различных областях, как строительные кодексы, лицензирование и наблюдение за деятельностью патронажных центров и профессиональная подготовка. Органы государственной администрации на всех уровнях, начиная с местного и кончая национальным, приняли на себя долю этой ответственности, создав новые или модернизировав существующие учреждения в целях постепенного решения проблем, с которыми сталкиваются люди пожилого возраста.

6. Разные государственные учреждения избрали различные подходы при установлении своих приоритетов. Сделанный ими выбор подчеркивает существующие различия в восприятии роли пожилых людей в семье и в обществе в целом. В некоторых случаях принимаются меры, отражающие быстро изменяющуюся динамику общин и обществ и способствующие пересмотру существующего восприятия роли пожилых людей в отношении работы, структур ухода за престарелыми, систем межпоколенческой поддержки и финансовых ограничений. Некоторые правительства разработали стратегии, основывающиеся на принципе поддержания активности и самостоятельности пожилых людей и помогающие им продолжать независимую жизнь у себя дома, создавая услуги и учреждения для удовлетворения их разнообразных потребностей. В других стратегиях делается упор на семейные связи и поддержку семей, которые должны взять на себя основной уход за людьми пожилого возраста. В любом случае важнейшую роль в обеспечении бесперебойного функционирования всей системы играет сеть частных структур, включая различные добровольческие организации и центры, действующие при поддержке общин.

7. Особого внимания заслуживает положение женщин пожилого возраста³, сталкивающихся с неравенством в результате своей гендерной роли в обществе. Гендерные отношения формируют структуру всей жизни людей, влияя на их доступ к ресурсам и возможностям, причем это влияние постоянно и накапливается с течением времени. Различные обстоятельства, определяющие, как складывается жизнь женщин и мужчин в преклонном возрасте, являются итогом и результатом всей их жизни. Хорошее здоровье, экономическая безопасность, достаточное жилище, благоприятная окружающая среда, доступ к земле или иным производительным ресурсам, — наличие всего этого является необходимым условием достойной старости, однако зависит от решений и выбора, на которые лишь частично влияют сами люди. Влияние гендерного неравенства в области образования и трудоустройства становится наиболее значительным в пожилом возрасте. В результате женщины в большей степени подвержены опасности оказаться в пожилом возрасте в нищете, чем мужчины. Кроме того, пожилые женщины часто принимают на себя больше обязанностей по уходу за семьей, сталкиваясь при этом с такими факторами, как недостаточно гибкий график работы, обязательный возраст выхода на пенсию и неадекватные пенсии и другие пособия по линии социального обеспечения. Это делает их и лиц, от них зависящих, чрезвычайно уязвимыми. Вне всякого сомнения, старение населения, связанные с этим проблемы в области прав человека и растущая доля женщин в пожилом населении представляют собой беспрецедентное изменение социальной структуры всех обществ, чреватое далеко идущими последствиями.

8. Хотя число проблем, о которых сообщалось в представленных для настоящего доклада материалах, весьма велико, постоянно и систематически во всех регионах мира отмечались следующие четыре: а) нищета и неадекватные условия жизни; б) дискриминация, связанная с возрастом; в) насилие и жестокое обращение; и д) недостаток специальных мер, структур и услуг.

Нищета и условия жизни

9. Самой насущной проблемой в плане благосостояния людей пожилого возраста является нищета, в том числе и неадекватные условия жизни многих пожилых людей. Отсутствие жилья, недостаточное питание, отсутствие ухода при хронических заболеваниях, недостаточный доступ к безопасной питьевой воде и санитарным услугам, слишком дорогие лекарства и медицинские услуги и нестабильность доходов, — вот лишь некоторые серьезнейшие проблемы в области прав человека, с которыми ежедневно сталкиваются очень многие пожилые люди.

10. Несколько государств признали относительно низкий уровень жизни пожилых людей по сравнению с другими слоями населения, в том числе широкую распространенность нищеты и даже крайних форм нищеты. Зачастую, несмотря на более низкий уровень доходов, пожилые люди являются основным источником поступлений в домашних хозяйствах и на них лежит основное бремя ухода за нуждающимися в помощи, в том числе за внуками и другими членами семьи.

³ См. CEDAW/C/2010/47/GC.1, общая рекомендация № 27 (неотредактированный вариант).

11. В материалах, представленных для настоящего доклада, также отмечается разрыв в уровне обслуживания, существующий между городскими и сельскими районами, а также внутри городов, в пригородных районах и районах трущоб. Доступ к услугам в таких районах, их доступность и качество вызывают серьезную обеспокоенность. Например, оказание социальных и медицинских услуг, особенно в удаленных и малонаселенных деревнях, представляет дополнительную проблему для системы обслуживания, несмотря на существование в некоторых странах мобильных групп обслуживания, обеспечивающих социальные услуги на дому.

12. Эта проблема также связана с условиями проживания. Такие факторы, как стремительное изменение социально-экономических связей и нарастающая нуклеаризация семей, часто упоминались в качестве причин ощутимого сокращения поддержки пожилых людей семьями. В некоторых случаях эти изменения приводят к возникновению существенного дефицита домов и приютов для престарелых. Некоторые общества стараются справиться с последствиями массовой миграции, в результате которой пожилые люди остаются покинутыми; или же на их плечи ложится бремя ухода за внуками, осиротевшими из-за ВИЧ/СПИДа. Вклад пожилых людей, обеспечивающих уход за семьей, часто остается непризнанным, финансовые поступления — нестабильными, и от них ожидают способности и далее поддерживать себя и других людей при том, что они не обладают какими-либо источниками дохода.

Дискриминация

13. Другой проблемой, сохраняющейся как в развивающихся, так и в развитых странах, является стигматизация и дискриминация. Как ни парадоксально, хотя за людьми пожилого возраста признается важнейшая роль хранителей культурной и исторической традиции, во многих представленных материалах признается, что предвзятое отношение к пожилым людям и их стигматизация (дискриминация по возрастному признаку) широко распространены во всем мире. С этим явлением часто сталкиваются при поисках работы, причем просто принятием соответствующего законодательства ликвидировать дискриминацию по возрастному признаку в сфере занятости не удалось. Одной из распространенных жалоб, с которыми люди пожилого и преклонного возраста обращаются в национальные правозащитные учреждения, является отказ в трудоустройстве, собеседовании или предоставлении иных возможностей найти работу из-за их возраста.

14. Там, где положение людей в пожилом возрасте определяется и другими факторами, формирующими личность в различных обществах, — включая половую, расовую и этническую принадлежность, вероисповедание, инвалидность, гражданство, здоровье или социально-экономические условия, — отмечаются случаи множественной дискриминации, негативно влияющие на осуществление прав человека в целом. В материалах к докладу особое внимание уделяется положению пожилых людей, живущих в нищете, находящихся в сельских районах, страдающих от хронических заболеваний или других проблем со здоровьем либо инвалидов, а также положению разведенных, овдовевших или одиноких пожилых женщин.

Насилие и жестокое обращение с пожилыми людьми

15. В поступивших материалах также отмечаются широкие масштабы распространения насилия и жестокого обращения с пожилыми людьми и их влияние на качество их жизни и здоровье. Жестокое обращение с пожилыми людьми, под которым обычно понимаются физические, эмоциональные или сексуальные надругательства со стороны лица, злоупотребляющего доверием, распространено во всем мире и принимает многие формы, включая принудительное помещение под опеку, а также физическое и сексуальное насилие в патронажных центрах и больницах или в семье. Существуют также особые угрозы, связанные с традиционными верованиями, включая насилие в результате обвинений в колдовстве, и насилие в отношении пожилых людей из групп повышенной уязвимости, таких как мигранты, пожилые инвалиды, пожилые люди в ситуации конфликта и пожилые люди, проживающие в нищете, особенно бездомные.

Недостаток специальных мер и услуг для людей пожилого возраста

16. Нет никаких сомнений в том, что оказание услуг и разработка специальных мер для пожилых людей способствуют осуществлению широкого спектра прав человека. В этой сфере существует недостаток ресурсов и учреждений для того, чтобы справиться с растущими потребностями, в том числе в таких услугах, как дома престарелых, программы ухода на дому или гериатрические услуги. В различных условиях этот феномен может проявлять себя по-разному, однако он не ограничивается каким-либо одним регионом. В некоторых случаях государства-члены признают, что обладают недостаточным количеством домов престарелых, в особенности за пределами основных городов. В других случаях такие учреждения постоянно переполнены или же недоукомплектованы прошедшими необходимую подготовку врачами и иным медицинским персоналом. В некоторых материалах, представленных для доклада подчеркивалась важность бюджетных ассигнований на подобные услуги, чтобы справиться с постоянно возрастающей потребностью в них.

III. Международные нормы и стандарты, касающиеся прав пожилых людей

Международные политические документы

17. Международное сообщество начало уделять особое внимание положению пожилых людей в Венском международном плане действий по проблемам старения, принятом на Всемирной ассамблее по проблемам старения в 1982 году. Принципы Организации Объединенных Наций в отношении пожилых людей, принятые в 1991 году, Глобальные целевые показатели в области старения до 2001 года, принятые в 1992 году, и Декларация по проблемам старения 1992 года еще более углубили понимание международным сообществом основных требований для обеспечения благосостояния пожилых людей.

18. Политическая декларация и Мадридский международный план действий по проблемам старения 2002 года, принятые на второй Всемирной ассамблее по проблемам старения и одобренные Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 57/167, усилили политический консенсус в отношении проблем старения,

уделив особое внимание развитию и международному сотрудничеству и помощи в этой сфере. После принятия Мадридского международного плана действий он стал руководством для разработки стратегий и программ на национальном уровне, стимулировал разработку национальных и региональных планов и обеспечил международную рамочную основу для диалога.

19. В политической декларации, принятой в Мадриде, государства-члены подтвердили свою приверженность делу поощрения и защиты прав человека и призвали искоренить дискриминацию, пренебрежительное отношение, жестокое обращение и насилие в отношении пожилых людей. На более конкретном уровне в Мадридском международном плане действий содержались руководящие указания относительно таких аспектов, как право на работу, право на здоровье, обеспечение активного участия и равенства возможностей на протяжении всей жизни, при этом подчеркивалась важность обеспечения участия пожилых людей в процессах принятия решений на всех уровнях.

20. В Мадридском международном плане действий был определен широкий ряд приоритетных направлений деятельности, включая: обеспечение равенства возможностей в сфере трудоустройства для всех пожилых людей; программы, позволяющие всем работникам пользоваться социальной защитой и социальным обеспечением, в том числе, в соответствующих случаях, правом на получение пенсий, выплат по нетрудоспособности и медицинских льгот; и обеспечение всех пожилых людей, в особенности из неблагополучных в социально-экономическом плане групп населения, достаточными минимальными доходами. Также была подчеркнута важность обеспечения непрерывного образования и услуг по профориентации и трудоустройству, в том числе для того, чтобы поддерживать максимальный функциональный потенциал пожилых лиц и содействовать более широкому общественному признанию их продуктивного и иного вклада. Еще одним ключевым элементом Мадридского международного плана действий является здравоохранение. Его положения охватывают такие аспекты, как профилактика заболеваний, равный доступ к медицинскому обслуживанию, активное участие, воздействие ВИЧ/СПИДа на людей пожилого возраста и всестороннее обеспечение благоприятных условий поддержки и ухода.

Юридически обязательные международные документы

21. Несмотря на отсутствие конкретных положений, посвященных непосредственно людям пожилого возраста, большинство базовых договоров по правам человека включает значительное количество имплицитных обязательств по отношению к ним⁴. Эти документы применимы к пожилым лицам точно так же, как и ко всем другим людям, и они обеспечивают защиту их основных прав человека, включая право на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья, право на свободу от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения, и право на равенство

⁴ Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (раздел А резолюции 2200 (XXI) Генеральной Ассамблеи), Международный пакт о гражданских и политических правах (раздел А резолюции 2200 (XXI) Генеральной Ассамблеи), Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (резолюция 34/180 Генеральной ассамблеи), Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (United Nations, *Treaty Series*, vol. 660, No. 9464) и Конвенция о правах инвалидов (резолюция 61/106 Генеральной Ассамблеи).

перед законом, а также право на достаточный жизненный уровень и право не подвергаться дискриминации на каких бы то ни было основаниях.

22. Вместе с тем прямые указания на возраст встречаются в базовых международных договорах по правам человека довольно редко. Существуют всеобщие документы по правам человека, посвященные определенным категориям лиц, например, женщинам или инвалидам, однако в отношении людей пожилого возраста таких документов нет и лишь несколько документов содержат прямые указания на возраст: а) Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей включает «возраст» в список оснований для дискриминации (статья 7); б) Конвенция о правах инвалидов упоминает пожилых людей в статье 25(b) (здоровье) и статье 28 (2)(b) (достаточный жизненный уровень и социальная защита), а также содержит дополнительные указания на учет возрастных факторов при обеспечении доступа к правосудию (статья 13) и при предоставлении мер защиты (статья 16); и в) Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин включает ссылку на пожилой возраст в связи с ликвидацией дискриминации в отношении женщин, касающейся социального обеспечения (статья 11 (1)(e)).

23. Поскольку одной из основных норм международного права прав человека является запрет дискриминации, дискриминации *de jure* и *de facto* в отношении любого физического лица должно уделяться центральное внимание при любом анализе положения в области прав человека. Под дискриминацией понимается 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 области⁵.

24. На международном уровне, хотя в большинстве договоров по правам человека «возраст» не включается в списки запрещенных оснований для дискриминации, эти списки являются иллюстративными, не исчерпывающими и обычно включают открытую категорию («иной статус»), по которой договорные органы рассматривают дискриминацию по признаку возраста.

25. Международная организация труда (МОТ) напрямую признала возраст одним из оснований для дискриминации лишь в 1980 году, приняв Рекомендацию № 162 о пожилых трудящихся 1980 года⁶, в которой содержался призыв принять меры по недопущению дискриминации в области труда и занятости в рамках национальной политики, направленной на содействие равенству обращения и возможностей для трудящихся независимо от их возраста. Кроме того, в Рекомендации МОТ № 166 о прекращении трудовых отношений по инициативе предпринимателя 1982 года указывалось, что возраст не может считаться законным основанием для прекращения трудовых отношений в зависимости от национального законодательства и практики, касающихся выхода на пенсию.

26. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам последовательно применяет сходный подход, заявляя, что возраст является «запрещен-

⁵ См., например, статью 1 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и статью 2 Конвенции о правах инвалидов.

⁶ Доступна на сайте <http://www.ilo.org/ilolex>.

ным основанием для дискриминации в нескольких контекстах»⁷. Он также подчеркивает, что необходимо ликвидировать дискриминацию в отношении безработных пожилых лиц и в отношении пожилых лиц, живущих в условиях нищеты и не имеющих равных возможностей получения всеобщей пенсии по старости в силу своего места жительства⁸.

27. Важно отметить, что в статье 26 Международного пакта о гражданских и политических правах предусматривается право на равную защиту закона, включая гарантию эффективной защиты против дискриминации по иному признаку. Комитет по правам человека высказал мнение, что «различие, связанное с возрастом, не основанное на разумных и объективных критериях, может приравниваться к дискриминации по причине “иного статуса”» согласно статье 26 этого документа, и подтвердил этот подход в ряде отдельных сообщений⁹.

28. Комитет по правам человека далее пояснил, что статья 26 предусматривает запрет дискриминации *de jure* и *de facto* во всех областях, в которых государственные органы осуществляют регулирование или защиту, независимо от того, идет ли речь о законодательстве, связанном с какой-либо из статей Международного пакта о гражданских и политических правах, или о любой иной сфере, в том числе о правах согласно Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах¹⁰.

29. Помимо защиты от дискриминации по признаку возраста, правозащитные механизмы также выделяют людей пожилого возраста в уязвимую группу, для которой необходимы специальные меры защиты. Так, в статье 16 (2) Конвенции о правах инвалидов содержится требование предоставлять помощь и поддержку с учетом возрастной специфики инвалидам и их семьям для защиты от эксплуатации, насилия и надругательства. Тем самым признается существование особых ситуаций, в которых пожилые люди уязвимы.

30. Некоторые договорные органы, в частности Комитет по экономическим, социальным и культурным правам и Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, использовали существующие положения для защиты прав людей пожилого возраста, представив руководящие указания по интерпретации существующих норм. В 1995 году Комитет по экономическим, социальным и культурным правам принял замечание общего порядка № 6⁸, в котором впервые было предложена подробная интерпретация конкретных обязательств государств — участников Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах в отношении пожилых людей и защиты их прав. Позже, в 2010 году Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин принял общую рекомендацию № 27 о пожилых женщинах и защите их прав чело-

⁷ См. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 20, «Недискриминация экономических, социальных и культурных прав» (E/C.12/GC/20, п. 29).

⁸ См. также замечание общего порядка № 6, «Экономические, социальные и культурные права пожилых лиц» (E/1996/22, приложение IV, п. 22)

⁹ См. Human Rights Committee, *Love et al. v. Australia*, Communication No. 983/2001; *Schmitz-de-Jong v. The Netherlands*, Communication No. 855/1999; *Solis v. Peru*, Communication No. 1016/2001; *Althammer et al. v. Austria*, Communication No. 998/2001. Документы доступны на сайте <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/>.

¹⁰ Human Rights Committee, *FH Zwaan-de Vries v. The Netherlands*, Communication No. 182/1984, (CCPR/C/29/D/182/1984).

века согласно Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин³.

31. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах предусматривает защиту нескольких конкретных прав, относящихся к проблемам, с которыми сталкиваются пожилые люди. К таким правам относятся право на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья (статья 12), право на социальное обеспечение (статья 9), право на достаточный жизненный уровень, включающий достаточное питание, одежду и жилище (статья 11), право на труд (статьи 6 и 7) и право на образование (статья 13). Содержание этих прав кратко изложено в следующих пунктах.

32. В Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах содержится наиболее исчерпывающая формулировка положения, касающегося права на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья — права на здоровье — из всех международных договоров по правам человека. Также значимы в этом отношении статья 12 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, касающаяся обязанности государств-участников ликвидировать дискриминацию в отношении женщин в области здравоохранения; статья 25(b) Конвенции о правах инвалидов, требующая предоставлять услуги, призванные «свести к минимуму и предотвратить дальнейшее возникновение инвалидности, в том числе среди детей и пожилых»; и статья 7 Международного пакта о гражданских и политических правах, запрещающая пытки или жестокие, бесчеловечные или унижающие достоинство виды обращения или наказания, в том числе медицинские или научные опыты, проводимые без свободного согласия.

33. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам подтвердил важность комплексного подхода, объединяющего элементы профилактического, лечебного и реабилитационного медицинского обслуживания, основывающегося на периодических осмотрах лиц обоих полов, мероприятиях по физической и психологической реабилитации с целью сохранения функциональности и самостоятельности пожилых людей, и на внимании и уходе за хронически и неизлечимо больными лицами, облегчении по мере возможности их страданий и предоставлении им возможности достойно уйти из жизни¹¹.

34. Право на достаточный жизненный уровень, включающий достаточное питание и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни закреплено в статье 11 (1) Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и в сходных выражениях сформулировано в статье 28 Конвенции о правах инвалидов. Что касается права на жилище, то Комитет по экономическим, социальным и культурным правам одобрил ряд рекомендаций, содержащихся в Венском международном плане действий по проблемам старения¹², отметив, что национальные стратегии должны помогать пожилым людям продолжать жить у себя дома, обеспечивать их социальную интеграцию и содейст-

¹¹ См. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 14, «Право на наивысший достижимый уровень здоровья» (E/C.12/2000/4, п. 25, 34 и 35).

¹² Аналогичные ссылки можно найти и в Мадридском международном плане действий по проблемам старения. См. Доклад второй Всемирной ассамблеи по проблемам старения, Мадрид, 8–12 апреля 2002 года (Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.02.IV.4), глава I, резолюция 1, приложение II, приоритетное направление III.

воват их мобильности и возможностям коммуникации, обеспечивая адекватные транспортные средства¹³.

35. Право на социальное обеспечение, включая социальное страхование, закреплено в различных документах, в частности, в общей формулировке, в статье 9 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах; в статье 11 (1)(d) и (e) Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, предусматривающих равенство и недискриминацию женщин, в частности, в случае ухода на пенсию, безработицы, болезни, инвалидности и по старости; и в статье 28 (2) Конвенции о правах инвалидов, в которой предусматривается право на социальную защиту на равных основаниях с другими людьми, а также обеспечение пожилым лицам с инвалидностью доступа к программам социальной защиты и программам сокращения масштабов нищеты.

36. В 2010 году независимый эксперт по вопросу о правах человека и крайней нищете обратилась к вопросу о ненакопительных или социальных пенсиях для лиц пожилого возраста, являющихся важным аспектом системы социального обеспечения. В ее докладе был отмечен низкий охват накопительных систем и были представлены рекомендации по обеспечению соответствия системы ненакопительных пенсий базовым стандартам прав человека¹⁴.

37. Что касается права на труд, то в статьях 6 и 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах устанавливается его охват и содержание и указывается, что каждый человек имеет право зарабатывать себе на жизнь трудом, который он свободно выбирает, при справедливых и благоприятных условиях труда и со справедливой заработной платой и равным вознаграждением за труд равной ценности. В своем замечании общего порядка № 6 Комитет по экономическим, социальным и культурным правам призвал государства принимать меры по предотвращению дискриминации на основании возраста в области труда и занятости и разрабатывать пенсионные программы (пункты 22–25). В замечании общего порядка № 19 (пункт 15) было подчеркнуто, что государствам необходимо установить возраст выхода на пенсию, соответствующий национальным условиям, а в замечании общего порядка № 27 Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин был сделан упор на важности возможности оплачиваемого труда для пожилых женщин.

38. Что касается права на образование, то, как было подчеркнуто Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам в связи со статьей 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах¹⁵, в отношении пожилых лиц государства должны придерживаться двух взаимодополняющих стратегий: а) обеспечивать право пожилых людей участвовать в образовательных программах; и б) обеспечивать молодым поколениям доступ к знаниям и опыту пожилых людей. Комитет напомнил о концепции обучения на протяжении всей жизни, предложенной Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) и предусматривающей создание для пожилых людей неформальных программ на базе общин, ориентированных на использование свободного времени, с тем чтобы способство-

¹³ См. E/1996/22, приложение IV, п. 33.

¹⁴ См. A/HRC/14/31.

¹⁵ См. E/1996/22, приложение IV, пункты 36 и 37.

вать развитию у них чувства самостоятельности, а у общин — чувства ответственности.

39. Другие положения, которые также могут быть использованы в интересах пожилых людей, хотя и не касаются напрямую актуальных для них проблем, содержатся в Конвенции о правах инвалидов, в том числе: в статье 9 о доступности; в статье 12 о равенстве перед законом, включая соответствующие меры поддержки в целях реализации правоспособности; в статье 19 о самостоятельном образе жизни и вовлеченности в местное сообщество, включая возможность выбора места жительства наравне с другими людьми и доступ к разного рода оказываемым на дому, по месту жительства и иным вспомогательным услугам на базе местного сообщества; в статье 20 об индивидуальной мобильности, включая доступ к облегчающим мобильность средствам, устройствам, ассистивным технологиям и услугам специалистов; и в статье 26 об абилитации и реабилитации для сохранения максимальной независимости.

IV. Меры, принимаемые в связи с конкретными проблемами в области прав человека, на национальном уровне

40. Лица пожилого возраста не составляют однородную группу и их не следует рассматривать как таковую. В пожилом возрасте у мужчин и у женщин жизнь складывается по-разному, а также в значительной степени различается в зависимости от того, 60 лет человеку или 80. Здоровье, стабильность доходов, возможности трудовой деятельности, организации досуга и участия в жизни общества, социально-экономическая приспособленность, а также независимость и возможность свободно принимать решения, значимые для собственного благосостояния, могут существенно способствовать достойному существованию каждого человека, независимо от его возраста.

41. Однако люди пожилого возраста как группа обладают общим опытом жизни в обществах, в которых старение часто сопровождается навязыванием стереотипов, приданием меньшей ценности, утратой влияния в политической жизни и потерями в социально-экономической сфере. В этом контексте законы и стратегии по поощрению уважения, защиты и осуществления всех прав человека пожилых людей вне зависимости от их возраста играют не меньшую роль, чем специальные меры и структуры, призванные обеспечивать удовлетворение их потребностей и адаптацию услуг, товаров и учреждений для использования людьми всех возрастов.

A. Национальные законы и стратегии

42. В общем и целом, в ряде конституций напрямую признаются принципы равенства и недискриминации применительно к пожилым людям, хотя и в различной формулировке и в различной степени. Некоторые из них включают ссылку на «возраст» как на запрещенное основание для дискриминации, другие же гарантируют защиту в рамках общего запрета дискриминации «на любых основаниях». В нескольких конституциях присутствуют прямые ссылки на людей пожилого возраста и их конкретные права; это касается недавно разра-

ботанных конституций, включающих положения о защите пожилых людей от насилия и жестокого обращения, предоставлении им пенсий и обеспечении ухода на всем протяжении жизни, а также защите их культурных прав и возможностей участвовать в жизни общества.

43. В материалах, представленных для настоящего доклада, также перечисляются и обсуждаются многочисленные законы, содержащие конкретные положения о защите прав человека лиц пожилого возраста. В некоторых случаях соответствующие национальные законы принимались на основе региональных руководящих принципов, касающихся недискриминации¹⁶.

44. В ряде стран положения, регулирующие оказание услуг и осуществление конкретных стратегий, децентрализованы и входят в круг ведения местных административных органов. Одним из аргументов в пользу такой децентрализации является предположительно более глубокое понимание потребностей и ограничений на местном уровне, а также более близкая связь с пользующимися соответствующими услугами людьми. В таких случаях местные административные органы устанавливают список оказываемых услуг и несут юридическую ответственность за обеспечение помощи, скорейшее выявление случаев насилия и жестокого обращения, а также за информирование о таких ситуациях и принятие соответствующих мер. Кроме того, существуют конкретные распоряжения и постановления о борьбе с дискриминацией по признаку возраста на уровне общин.

45. Вместе с тем децентрализация, не подкрепленная достаточным финансированием или действенными полномочиями, не всегда приводит к наилучшему результату. Например, промедление в делегировании провинциям полномочий по осуществлению специальных законов или программ указывается в качестве одной из главных причин серьезнейших задержек с осуществлением. В число других предпосылок успешного осуществления входят: существенное увеличение финансирования; подготовка сотрудников социальных служб в целях ликвидации нехватки таких работников; сотрудничество между государственными учреждениями и компаниями, предоставляющими соответствующее обслуживание; а также готовность провинций осуществлять конкретные стратегии и программы.

46. В различных представленных материалах четко указывалось, что новые законы и стратегии направлены одновременно на улучшение положения как пожилых людей, так и инвалидов. В некоторых государствах были созданы специальные управления по вопросам лиц пожилого возраста и инвалидов, применяющие сходные подходы и совместные инициативы в целях улучшения положения обеих этих групп. Для борьбы со стигматизацией этих групп населения эти органы также проводили в средствах массовой информации кампанию по повышению осведомленности посредством выпуска телевизионных и радиопрограмм.

47. Взаимосвязь между пожилыми лицами и инвалидами заслуживает дальнейшего изучения. Хотя не все люди сталкиваются с инвалидностью в пожи-

¹⁶ См., например, принцип равного обращения независимо от возраста, установленный в директиве Европейского совета (директива Совета 2000/78/ЕС от 27 ноября 2000 года), которым устанавливается рамочная основа для обеспечения равного обращения в области труда и занятости.

лом возрасте и старение нельзя приравнять к инвалидности, некоторые пожилые люди также являются инвалидами. Нет сомнения в том, что старение может сопровождаться ухудшением физического, психического или интеллектуального состояния или нарушением работы органов чувств и что определенные меры, касающиеся поддержания мобильности, поддержки в области принятия решений, реализации правоспособности или обеспечения ухода на дому, могут применяться для устранения различных проблем в области прав человека, от которых страдают как пожилые лица, так и инвалиды. Однако если не будут выявляться конкретные проблемы каждой из этих групп и предлагаться решения для них, если не будут приняты стратегии поддержки пожилых людей и выделены достаточные финансовые и людские ресурсы на удовлетворение их потребностей, возникнет опасность оставить их без внимания. Определенные проблемы, с которыми могут столкнуться пожилые лица, не являющиеся инвалидами, также могут лишить их доступа к стратегиям и мерам, призванным обеспечить осуществление ими всех прав человека наравне с другими людьми.

48. В рамках мер, принимаемых в ответ на старение населения с 1990-х годов, немногочисленные государства разработали всеобъемлющие многосекторальные механизмы, задействующие существенные ресурсы и основывающиеся на накопленном опыте и экспериментальных проектах. В таких случаях вводится ряд законов, постановлений и стратегий, призванных поддержать социальное обеспечение, здравоохранение, а также культурные, образовательные, спортивные и общественные аспекты жизни лиц пожилого возраста.

49. И наконец, для разработки и оценки эффективности законов и стратегий важнейшее значение имеет сбор и систематический анализ информации, дезагрегированной по признаку возраста. Без точных, регулярно обновляемых данных вся совокупность обязательств по правам человека, включая отслеживание случаев дискриминации, может оказаться неэффективной или устаревшей. Количественные данные, такие как социально-экономическая статистика, позволяют проводить обзор ситуации, однако по временам могут скрывать существующее неравенство. К сожалению, дезагрегированная по признаку возраста информация доступна далеко не везде.

50. Назрела необходимость улучшить национальные статистические системы/ системы сбора данных, особенно статистических данных по лицам в возрасте 60 лет и старше. Лишь несколько правительств в ответ на эту проблему сделали шаг в нужном направлении, в том числе создав систему статистических показателей по трудящимся пожилого возраста, которая предоставляет базовую информацию для разработки планов и механизмов оценки. С той же целью некоторые правительства распорядились о проведении исследований условий жизни пожилых людей, другие же добавили раздел по пожилым лицам в периодически проводимые многоцелевые обследования домашних хозяйств. В некоторых государствах были созданы специальные базы данных по пожилым людям, живущим в патронажных учреждениях.

В. Дискриминация

51. В материалах, представленных для настоящего доклада, был представлен широкий ряд инициатив и мер, введенных для ликвидации дискриминации в отношении пожилых людей, особенно в сфере занятости, выхода на пенсию,

профессиональной подготовки и членства в профессиональных или общественных организациях. В некоторых государствах были разработаны законы для борьбы с дискриминацией по признаку возраста в тех случаях, когда проведение такого различия не имеет объективно законного оправдания. Интересно отметить, что ряд антидискриминационных законов направлен также против косвенной дискриминации, то есть существования определенных критериев, видов практики или положений, кажущихся нейтральными, однако при этом ставящих в невыгодное положение лиц определенного возраста. Творческие инициативы по борьбе со стигматизацией, дискриминацией и насилием в отношении пожилых людей включают создание документального фильма, представляющего позитивный и целостный подход к проблеме старения, а также издание и широкое распространение листовок в целях повышения осведомленности о жестоком обращении, а также стигматизации и дискриминации в отношении лиц, страдающих слабоумием. Кроме того, принцип запрета дискриминации по признаку возраста был поддержан судами нескольких стран.

С. Насилие и жестокое обращение

52. Многие мужчины и женщины пожилого возраста сталкиваются с угрозой жизни, здоровью, свободе и личной безопасности, подвергаясь насилию и жестокому обращению у себя дома, в патронажных учреждениях или в общинах, в том числе с жестоким обращением, основывающимся на традиционных верованиях. Более конкретно под насилием в отношении женщин понимается, в том числе, физическое, половое и психологическое насилие, происходящее в семье или в обществе, а также насилие со стороны или при попустительстве государства, где бы оно ни происходило¹⁷. Насилие, тесно связанное с дискриминацией и лишением прав и возможностей, часто остается неизвестным и недостаточно документируется, поскольку пожилые лица не хотят или не могут сообщать о таких инцидентах.

53. В общем и целом, в материалах, представленных государствами из всех регионов мира, признается комплексный и многоуровневый характер этого явления. В его основе лежат такие факторы, как возрастающая зависимость, изоляция и уязвимость, а также произвольное содержание в заточении, навязывание ограничений, недостаточные финансовые средства или оставление. Признается также существование неразрывной связи между пожилым возрастом, той или иной формой когнитивных и психологических нарушений и недостаточной заботой. Часто государственным службам, предназначенным для оказания помощи жертвам насилия, бытового насилия или насилия по гендерному признаку, поручается оказывать услуги, включая социальную и психологическую поддержку, пожилым людям, ставшим жертвами. Однако таким службам может не хватать необходимых навыков и возможностей для того, чтобы бороться с конкретными видами жестокого обращения, от которых страдают пожилые люди, или предоставлять им какие-либо альтернативные возможности проживания.

54. В ряде государств с уровнем доходов от низкого до высокого были созданы специальные подразделения и разработаны стратегии для борьбы с жестоким обращением с пожилыми людьми. Например, на национальном и общин-

¹⁷ Резолюция 48/104 Генеральной Ассамблеи.

ном уровне были созданы специальные организации для ухода за пожилыми людьми, предлагающие ряд услуг, включая «горячую» телефонную линию, экстренную медицинскую помощь, предоставление временного убежища и правовую поддержку. Принятые меры включали также создание систем направления к специалистам, обеспечение доступа к информации и консультациям, инспектирование патронажных учреждений, оказание профессиональной помощи на дому и обеспечение возможности анонимной подачи жалоб. Некоторые правительства начали масштабные кампании по борьбе с жестоким обращением с пожилыми людьми. В число осуществляемых в настоящее время программ также входят такие инициативы, как обязательная сертификация добросовестности лиц, на платной основе осуществляющих уход за людьми пожилого возраста, и разработка руководящих принципов их деятельности, включающих обязанность сообщать о жестоким обращении с пожилыми лицами.

55. Обвинения в колдовстве, выдвигаемые в адрес пожилых лиц, необходимо рассматривать в контексте вопиющих случаев жестокого обращения и недостаточного ухода со стороны членов семьи и общины. Что касается проявлений насилия в результате таких обвинений, то некоторые правительства создали в своих странах приюты для пожилых женщин, покинутых или изгнанных своими семьями или общинами. Вместе с тем в странах не существует специальных мер, призванных бороться с тем явлением, когда пожилые вдовы подвергаются преследованиям со стороны собственной семьи или общины.

D. Финансовая эксплуатация

56. В Мадридском международном плане действий по проблемам старения 2002 года отмечается, что недостаточный уход, жестокое обращение и насилие в отношении лиц пожилого возраста принимает разные формы — физическую, психологическую, эмоциональную и финансовую — и присутствует во всех социальных, экономических, этнических и географических областях. Как было отмечено в нескольких представленных материалах, пожилые люди по-прежнему сталкиваются с многочисленными угрозами для их собственности, доходов или имущества, в том числе с мошенничеством, произвольным лишением собственности, воровством, экспроприацией земель, собственности или имущества и мошенническим лишением возможности реализации и осуществления своей правоспособности в целях получения контроля над их финансами.

57. Поступили сообщения о ряде инициатив по защите права пожилых лиц на правоспособность. В число соответствующих примеров входит реформа системы правовой защиты пожилых лиц, входящих в группу повышенной уязвимости, включая принятие новых законов о предоставлении законного опекуна и гарантиях принятия решений, касающихся их жизни и собственности, только с их согласия. В некоторых случаях пожилые люди могут заранее назначить лицо, которое будет исполнять обязанности их опекуна и отвечать за их собственность и благосостояние.

Е. Здравоохранение

58. Сектор здравоохранения оказывает решающее влияние на положение пожилых людей. Правительствами принимаются меры по самым разным направлениям, включая субсидирование лекарств, освобождение от платы за обслуживание, создание систем медицинского страхования, предоставление специальных услуг, в том числе создание гериатрических отделений, уделение специального внимания определенным хроническим заболеваниям, обучение персонала, а также исследования проблем психического здоровья, в частности слабоумия и конкретно болезни Альцгеймера, и разработка стратегий борьбы с ними.

59. В ряде стран национальные стратегии в области здравоохранения были скорректированы с учетом возрастающей распространенности хронических заболеваний, от которых часто страдают пожилые люди. В нескольких странах были предприняты шаги по обеспечению каждому лицу старше 65 лет возможности регулярно проходить бесплатное медицинское обследование, в том числе диагностику и лечение хронических заболеваний. По сообщениям, в городских и сельских центрах услуги доступны как на дому, так и в передвижных центрах. Ряд правительств также создали национальные фонды здравоохранения, распространяющие карточки здравоохранения, которые дают возможность проходить лечение по сниженным ценам, другие же разработали механизмы, чтобы гарантировать должное получение согласия на обслуживание и лечение у лиц пожилого возраста.

60. Однако несмотря на все эти примеры, во многих сообщениях выражалась обеспокоенность. Неправительственные организации подчеркивают, что положению пожилых людей по-прежнему уделяется недостаточное внимание, а в стратегиях и программах здравоохранения и при распределении средств этот вопрос не входит в число приоритетных. Обсуждения проблем в области здравоохранения, ведущиеся в настоящее время в странах с низким и средним уровнем доходов, касаются главным образом охраны здоровья матери и ребенка, а проблемы со здоровьем на других этапах жизни, включая проблемы пожилых людей, не рассматриваются. Лишь ограниченное внимание уделяется и неинфекционным заболеваниям, несмотря на то, что старение является основным их фактором и что они возникают главным образом в пожилом возрасте. Кроме того, стоимость медицинского обслуживания и лекарств все еще чрезмерна для многих пожилых женщин и мужчин из наиболее маргинализированных групп.

61. К числу проблем государств-участников, особенно стран с низким и средним уровнем доходов, относятся: недостаток всесторонних стратегий в области здравоохранения, включающих профилактику, реабилитацию и уход за неизлечимо больными людьми; то обстоятельство, что лишь немногие национальные планы или стратегии здорового и активного старения гарантируют убежище, базовое питание, санитарную, питьевую воду и основные лекарства; нехватка правовых рамок, позволяющих отслеживать нарушения прав человека в домах длительного ухода за престарелыми; и нехватка специальных мер, призванных облегчать страдания и обеспечивать паллиативный уход, который бы позволял неизлечимо больным людям с достоинством уйти из жизни.

62. Как правило, пожилые люди обращаются в медицинские центры уже на поздних стадиях болезни. Часто это связано с недостаточной доступностью медицинских услуг, в том числе удаленностью медицинских центров и расходами, необходимыми, чтобы добраться до них, особенно в сельских районах с недостаточно развитой инфраструктурой, значительными расстояниями и затрудненной транспортировкой; переполненностью центров первичной медицинской помощи; недостаточным санитарным просвещением общества, в том числе запоздалым обращением за медицинской помощью, когда пожилые члены семьи списывают симптомы заболевания на возраст; нехваткой и недостаточной подготовкой медицинских работников; и недостатком лекарственных средств.

Г. Долгосрочный уход и уход на дому

63. В контексте реформы секторов здравоохранения и социальных услуг многое еще предстоит сделать в области долгосрочного ухода. В ряде государств принимаются меры, чтобы обеспечить больше вариантов обслуживания, доступных для потенциальных клиентов служб долгосрочного ухода, поддержать деинституционализацию долгосрочного ухода путем поощрения ухода на дому и улучшения ухода в конце жизни. Однако уровень долгосрочного ухода все еще неудовлетворителен, и он страдает от недостатка работников и низкого качества оказываемых услуг.

64. В ряде представленных материалов было отмечено, что некоторые государства создали системы медицинского страхования для долгосрочного ухода, предусматривающие льготы в плане здравоохранения и медицинских услуг, социального обеспечения и ухода при продолжительных заболеваниях или других проблемах, связанных со старением, в том числе помощь в поддержании самостоятельности в повседневной жизни. В других представленных материалах отмечалось, что обязанности по долгосрочному уходу (например, медицинская помощь, помощь в повседневных делах, уход на дому за пожилыми людьми, страдающими хроническими заболеваниями) разделяются между системами здравоохранения и социального обеспечения. Соответствующие услуги могут организовываться и финансироваться местными органами власти; вместе с тем значительная их часть предоставляется частным сектором (некоммерческими ассоциациями, фондами и компаниями), не всегда планируется или отслеживается на центральном уровне и поэтому оказывается не на структурированной и устойчивой основе.

65. Программы ухода и поддержки на дому имеют важнейшее значение для людей, сталкивающихся с проблемами в повседневной жизни. Эти услуги способствуют осуществлению многочисленных прав, включая право на здоровье и свободу передвижения. Они поощряют независимость людей и способствуют повышению качества их жизни. Однако некоторые программы, доступные инвалидам и пожилым людям, предлагают различные варианты поддержки. В некоторых случаях могут различаться критерии для получения обслуживания на дому: некоторые критерии исключают инвалидов, другие — пожилых лиц, хотя для обеих этих групп могут требоваться одинаковые услуги. В некоторых правовых системах лицо, зарегистрированное в секторе здравоохранения как инвалид, теряет этот статус (вместе с соответствующими финансовыми льготами), когда переходит в категорию лиц пожилого возраста.

Г. Социальное обеспечение и социальная защита

66. Полный спектр представленных примеров, касающихся пенсионного возраста, условий и критериев, весьма широк, и его рассмотрение потребовало бы анализа положения в каждой конкретной стране. Вместе с тем стоит отметить два фактора: во-первых, сохраняются различия по гендерному признаку, например, в случаях, когда возраст выхода на пенсию у женщин ниже, чем у мужчин. В нескольких странах в настоящее время ведется постепенное повышение женского пенсионного возраста, чтобы уравнивать его с мужским. Во-вторых, в ведущихся в настоящее время реформах, в особенности в Европейском регионе, возрасту выхода на пенсию уделяется первоочередное внимание.

67. Кроме того, согласно сообщениям, в странах осуществляются различные реформы в области социального обеспечения и реформы, направленные на борьбу с нищетой среди пожилых людей. Есть примеры существенного расширения охвата пенсионных систем и поощрения всеобщего доступа к ним пожилых людей, что способствовало сокращению нищеты. Существуют и более скромные примеры, включая предоставление налоговых льгот; субсидирование определенных лекарственных средств; компенсация расходов на пребывание в медицинских центрах; предоставление ассистивных устройств и протезирование; а также введение специальных мер по обеспечению льготных ипотечных кредитов в рамках базовой социальной защиты. Были также введены пособия по старости, причем в некоторых случаях их охват всего за несколько лет удвоился. Рассматривается также возможность введения пожизненных пенсий для пожилых людей, распространяющихся на большую часть лиц, ранее не имевших права на трудовые пенсии. Как сообщается, некоторые из этих мер позитивно отразились на жизни затрагиваемых лиц и других членов их домохозяйств, в частности, обеспечив им регулярное питание и облегчив задачу самостоятельного жизнеобеспечения.

68. Несколько государств, особенно в Европейском регионе, провели за последние годы реформы пенсионных систем, отчасти вызванные финансово-экономическим кризисом. Эти реформы, направленные на обеспечение устойчивости и адекватности пенсионных систем в будущем, предусматривают повышение национального пенсионного возраста, в целях обеспечения солидарности и перераспределения доходов между разными поколениями и улучшения защиты интересов пожилых лиц, гарантируемой государственной системой, в том числе достаточные доходы после выхода на пенсию.

Н. Труд

69. Некоторые страны вводят в действие законы о борьбе с дискриминацией по признаку возраста, которые в явной форме запрещают или признают незаконной прямую и косвенную дискриминацию в сфере трудоустройства. В качестве примера можно привести законы о борьбе с дискриминацией трудящихся в возрасте 40 лет и старше, без установленного верхнего возрастного предела, направленные на поощрение трудоустройства на основании возможностей людей, а не их возраста. В других странах введено в действие преференциальное законодательство, устанавливающее, что компании должны отводить определенную долю своих рабочих мест для лиц в возрасте 55 лет и старше, и опре-

деляющее виды работ, в которых следует отдавать предпочтение пожилым людям.

70. На региональном уровне директива Совета Европы, устанавливающая общую рамочную основу для обеспечения равного обращения в области труда и занятости (2000/78/ЕС), которая включает возраст в число оснований для дискриминации, была перенесена во многие национальные правовые системы. Эта директива требует, чтобы все государства-члены приняли законодательство, запрещающее прямую и косвенную дискриминацию в трудовой сфере, в частности на основании возраста. Она распространяется на наемную и самостоятельную трудовую деятельность, а также профессиональную подготовку и профориентацию. Вместе с тем важно будет проследить, как обеспечивается осуществление этой директивы.

I. Образование для взрослых и непрерывное образование

71. Были представлены сведения о ряде инициатив в области непрерывного образования, включая создание культурных центров, разработку компьютерных программ и веб-сайтов. В качестве наглядных примеров можно назвать: специальные стратегии по обеспечению доступа к обучению на всем протяжении жизни в рамках обучения по личным, социальным и профессиональным причинам, включающие финансирование исследований в этой области; финансовую поддержку неправительственных организаций, представляющих доступ к информации и возможность обучения; и подготовку преподавателей, специализирующихся на преподавании для взрослых. Существуют экспериментальные проекты по содействию сохранению активности при старении, которые проводятся при поддержке добровольцев, готовых предоставить подготовку по вопросам использования профессиональной инфраструктуры и сотрудничества между поколениями. Еще один пример: в результате мер, принятых правительством в ответ на потребность в образовании, был создан «университет третьего возраста» с факультетами права, медицины, политических и экономических исследований, психологии и сельского хозяйства.

J. Участие в принятии решений, в политической и культурной жизни

72. С точки зрения прав человека, непосредственное и компетентное участие пожилых лиц в разработке государственной политики является важнейшим условием их социальной интеграции в качестве субъектов права. Такое участие также защищает их от социальной изоляции и обособленности. Несколько государств-членов делают в своих многосекторальных программах упор на концепции «разработки политики с участием пожилых людей». В них созданы консультативные советы, играющие роль представительных органов пожилых людей, обсуждая различные проблемы с представителями государственного и частного сектора и принимая участие в политических дебатах по таким вопросам, как реформа пенсионной системы, социальное страхование, здравоохранение и долгосрочный уход. В ряде случаев государства разработают национальные планы действий при активном участии ассоциаций пенсионеров.

73. Участие лиц пожилого возраста в политической жизни является не только отдельным правом, но и важным способом содействовать их активной роли в жизни общества и обеспечить путем принятия соответствующих национальных законов учет их интересов в правовой и политической сферах. Фактически, помимо установленного возраста совершеннолетия, право участвовать в голосовании и быть избранным в большинстве стран никак не ограничивается в плане возраста. В нескольких государствах возраст многих членов местных и государственных советов превышает 60 лет, пожилые люди традиционно принимают активное участие в выборах, входят в политические партии и создают свои собственные политические движения и ассоциации. Пожилые мужчины и женщины по-прежнему играют активную роль в традиционных системах власти, прежде всего в сельских районах.

К. Доступ к правосудию и средствам судебной защиты

74. Для защиты прав человека необходимо эффективное функционирование системы правосудия, наличие своевременных средств защиты от правонарушений и конкретные гарантии равенства всех лиц перед законом и перед судом¹⁸.

75. В нескольких представленных материалах отмечается, что были разработаны специальные меры по обеспечению доступа пожилых людей к правосудию, включая: предоставление им правовой помощи или создание специальных органов для оказания им поддержки; отсрочку, снижение или отмену оплаты судебных издержек; создание систем специальных судов и судов присяжных для рассмотрения споров с участием пожилых лиц; оказание пожилым лицам консультационных услуг по вопросам прав человека в центрах социального обеспечения и предоставление ссуд на покрытие расходов, связанных с участием в судебном процессе.

76. Во многих странах чрезвычайно велика роль национальных учреждений по правам человека. Все чаще они играют важнейшую роль и для этой конкретной группы населения, не в последнюю очередь в связи с тем обстоятельством, что к ним поступает все больше жалоб от лиц пожилого возраста. Часто национальные учреждения по правам человека обладают весьма широким мандатом, включающим защиту пожилых людей, поощрение их прав и ликвидацию любых форм дискриминации, причем в некоторых случаях прямо указывается дискриминация по признаку возраста.

V. Выводы и рекомендации

77. Особые проблемы в области прав человека, с которыми сталкиваются люди пожилого возраста, признаются во всем мире. По мере старения населения и увеличения количества пожилых людей в странах с низким и средним уровнем доходов некоторые из этих проблем с неизбежностью будут обостряться. Такие явления, как насилие, жестокое обращение и недостаточный уход, вызывают обеспокоенность во всем мире. Дискриминация в полном осуществлении прав, проводимая по признаку возраста, осложняется другими формами дис-

¹⁸ Как это предусматривается статьей 2.3 и статьей 26 Международного пакта о гражданских и политических правах (раздел А резолюции 2200 (XXI) Генеральной Ассамблеи).

криминации, в частности дискриминацией по признаку состояния здоровья, пола, инвалидности или этнического происхождения.

78. Меры, разработанные на национальном уровне и представленные в материалах для составления настоящего доклада, оказались весьма многочисленными и разнообразными, в их число входило несколько примеров передовой практики. Правительства нескольких стран, особенно в последние годы, уделяли внимание нормативным пробелам и необходимости обеспечить специальную защиту лицам пожилого возраста. Однако стратегии, разработанные по всему миру, непоследовательны и, как правило, не свидетельствуют о существовании всеобъемлющих правовых, политических и институциональных рамок защиты прав человека пожилых людей. Особенно заметна нехватка механизмов обеспечения участия и подотчетности. В ряде представленных материалов отмечались те или иные пробелы в проведении соответствующих стратегий, когда такие стратегии существовали, в других — что принимаемые меры, хотя и приносят результат, недостаточны для удовлетворения широкого и еще растущего спроса. В тех ситуациях, когда требуются более структурные меры, некоторые государства предпочли подход социального вспомоществования, которого может не хватить для обеспечения стабильности или оказания долгосрочного влияния на осуществление прав человека без какой-либо дискриминации.

79. На международном уровне все еще не существует специального режима международной защиты прав человека пожилых лиц. Существующие правозащитные механизмы применяют недостаточно систематический и комплексный подход к особому положению пожилых мужчин и женщин.

Рекомендации

80. **Мандат Рабочей группы открытого состава по проблемам старения, созданной резолюцией 65/182 Генеральной Ассамблеи в декабре 2010 года в целях усиления защиты прав человека пожилых людей, стал важнейшим шагом к выявлению пробелов, существующих в системе защиты прав человека пожилых людей на международном уровне. Ассамблея, возможно, пожелает рассмотреть в приоритетном порядке вопрос о продолжении работы Рабочей группы открытого состава, с тем чтобы она и далее устраняла подобные пробелы, и рассмотреть далее вопрос о целесообразности разработки дополнительных документов и мер.**

81. Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает рекомендовать государствам-членам укреплять свой потенциал в целях обеспечения более эффективного сбора данных и статистической и количественной информации, с тем чтобы лучше отслеживать положение в области прав человека пожилых лиц и создать адекватные механизмы мониторинга программ и стратегий, направленных на обеспечение осуществления прав человека пожилых лиц. При сборе данных необходимо уделять повышенное внимание положению пожилых людей в городских, пригородных и сельских районах, а также положению пожилых людей, входящих в группы повышенной уязвимости, таких как пожилые женщины или пожилые люди, живущие в нищете.

82. Кроме того, Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает рекомендовать государствам-участникам существующих международных документов

в более явной форме включать информацию о положении пожилых людей при представлении соответствующих докладов. Больше внимание следует также уделять обеспечению специального внимания договорных органов и мандатариев специальных процедур к положению людей пожилого возраста при проведении диалогов со странами в ходе рассмотрения страновых докладов или во время поездок в страны.

83. Генеральная Ассамблея, возможно, пожелает рекомендовать государствам-членам разрабатывать и осуществлять более эффективные многосекторальные стратегии и программы по защите прав лиц пожилого возраста в соответствии с принципами равенства и недискриминации и с должным учетом существующих документов и национальных планов действий по проблемам старения. В своих усилиях государства могут воспользоваться техническим сотрудничеством и получить техническую поддержку со стороны других заинтересованных сторон, включая национальные учреждения по правам человека, неправительственные организации, национальные статистические учреждения, научные организации и специализированные учреждения и органы Организации Объединенных Наций.
