



**Конвенция о ликвидации
всех форм дискриминации
в отношении женщин**

Distr.: General
21 June 2007

Russian
Original: Spanish

**Комитет по ликвидации дискриминации
в отношении женщин**

**Рассмотрение докладов, представленных
государствами-участниками в соответствии
со статьей 18 Конвенции о ликвидации всех форм
дискриминации в отношении женщин**

**Объединенные четвертый, пятый, шестой и седьмой
периодические доклады государств-участников**

Уругвай*

* Объединенные четвертый, пятый, шестой и седьмой периодические доклады Уругвая поступили в Секретариат 8 июня 2007 года. Первоначальный доклад, представленный правительством Уругвая, см. документ CEDAW/C/5/Add.27, который был рассмотрен Комитетом на его седьмой сессии. Объединенные второй и третий периодические доклады, представленные правительством Уругвая, см. документ CEDAW/C/URY/2-3, который был рассмотрен Комитетом на его двадцать шестой сессии.



Содержание

	Стр.
Введение	3
Информация о положении в стране	4–6
ЧАСТЬ I (статьи 1–6)	6–32
Статья 1	6–7
Статья 2	7–27
Статья 3	27–28
Статья 4	28
Статья 5	29
Статья 6	29–32
ЧАСТЬ II (статьи 7, 8 и 9)	32–40
Статья 7	32–37
Статья 8	38–39
Статья 9	40
ЧАСТЬ III (Статьи 10–14)	40–94
Статья 10	40–44
Статья 11	44–66
Статья 12	67–90
Статья 13	90
Статья 14	90–94
ЧАСТЬ IV (статьи 15 и 16)	95–98
Статья 15	95
Статья 16	95–98

Введение

В настоящем документе представлены объединенные четвертый, пятый, шестой и седьмой доклады Восточной Республики Уругвай о ходе осуществления принятой Организацией Объединенных Наций Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (КЛДОЖ). Доклад охватывает семилетний период с января 2000-го по декабрь 2006 года.

Подготовкой доклада занимался Национальный институт по проблемам женщин Министерства социального развития в рамках обязанностей, возложенных на него в соответствии со статьей 377 Закона № 17.930: "осуществлять надзор за соблюдением принятых страной международных обязательств в гендерной сфере, реализовывать и выполнять, с учетом своих финансовых возможностей, международные соглашения о сотрудничестве, направленные на соблюдение этих обязательств".

Поддержанием постоянных контактов с Министерством иностранных дел занималась Специальная комиссия по гендерным вопросам, в задачи которой входит надзор за выполнением принятых государством обязательств в отношении договорных органов и международных комитетов по правам человека. В состав этой комиссии входят правительственные и неправительственные организации, занимающиеся осуществлением мер и программ, которые направлены на содействие обеспечению гендерного равноправия и недопущению дискриминации.

Подготовка данного доклада, основанная на методологии поэтапного участия, включала:

- Обращение к организациям гражданского общества, занимающимся вопросами международного права, прав человека и гендерными проблемами, с призывом оказать техническое содействие в подготовке доклада страны Комитету и внести соответствующий вклад в эту работу¹. Банк реконструкции и развития (БРР) оказал содействие в рамках проекта "Наращивание потенциала судебных учреждений в гендерной сфере в целях обеспечения развития в условиях равноправия", который осуществляется под руководством Национального института по делам женщин.
- Рассылка в государственные учреждения информационного письма о подготовке доклада и бланка в отношении сбора информации о мероприятиях с применением гендерного подхода в целях недопущения дискриминации, которые были осуществлены в 2000–2006 годах в соответствии с положениями Конвенции. Ответы, полученные от органов трех ветвей государственной власти, были систематизированы и включены в доклад.
- Обсуждение предварительного доклада страны в Специальной межведомственной комиссии по гендерным вопросам с целью включения в него материалов, представленных всеми участниками Комиссии.
- Подготовка Национальным институтом по проблемам женщин доклада, в котором ответы на поставленные Комитетом вопросы даны в разбивке по статьям Конвенции.

Итогом этого процесса стал доклад Уругвая, в котором говорится о ситуации в стране в отношении равенства прав и возможностей мужчин и женщин в политической,

¹ Техническое содействие Национальному институту по делам женщин оказывали Институт третьего мира (ИТМ), организация "Женщина и здравоохранение в Уругвае" (ЖЗУ) и Центр междисциплинарных исследований по проблемам развития Уругвая (ЦМИРУ), находящийся в ведении ИТМ.

гражданской, экономической, социальной и культурной сферах и в семейной жизни, а также о мерах, принятых государством для выполнения своих обязательств.

Информация о положении в стране

Со времени представления в январе 2002 года Уругваем объединенных второго и третьего докладов произошли существенные изменения как в положении и условиях жизни женщин в стране, так и в области правовых реформ, а также в государственной политике, программах и практических действиях.

В 2002–2003 годах Уругвай потряс невиданный доселе в его новейшей истории социально-экономический и институциональный кризис. Сильнейшее влияние, которое оказал на положение дел в стране имевший место в последние годы прошлого века региональный кризис наряду с наблюдавшимся в течение более чем 4 лет спадом в экономике привели к обвалу банковской системы, выразившемуся в резком повышении обменного курса доллара и финансовом кризисе, усугубившем длившийся уже на протяжении некоторого времени экономический и социальный кризис. Все это привело, в частности, к двукратному росту уровня бедности и нищеты и к самым высоким за всю историю страны показателям безработицы. С 2004 года темпы преодоления кризиса стали особенно высокими, и в 2006 году удалось выйти на уровень производства, превышающий уровень на начало спада, однако пока серьезные социальные последствия, о которых говорилось выше, еще отнюдь не преодолены.

В марте 2005 года впервые в истории Уругвая к власти пришло правительство левой ориентации, созданное коалицией Широкий фронт и возглавляемое д-ром Табаре Васкесом. В числе приоритетных задач, которые ставит перед собой правительство, – осуществление Плана решения первоочередных социальных проблем (ПАНЕС), направленного на преодоление социальной изоляции тысяч граждан страны – мужчин и женщин, восстановление механизмов коллективных переговоров относительно условий труда, дальнейшее продвижение вперед в деле всестороннего соблюдения прав человека, в том числе расследование преступлений, совершенных в годы последней военной диктатуры, а также включение в политическую программу вопросов защиты прав человека женщин. В отношении данного вопроса президент Республики заявил 8 марта 2005 года по случаю празднования Международного женского дня: "Защита и дальнейшее расширение прав человека женщин занимают приоритетное место в повестке дня работы правительства. Реальное равноправие мужчин и женщин и подлинное равенство возможностей представляют собой ключевое условие, позволяющее встать на путь устойчивого развития, – задача, решение которой, по нашему мнению, является необходимым и достижимым для страны делом".

В целом, исходя из заключительных замечаний Комитета в отношении последнего доклада Уругвая, необходимо отметить следующее:

2001 год

- Принятие Факультативного протокола к Конвенции (Закон № 17.338).

2002 год

- Принятие Закона № 17.514 о насилии в семье.
- Разработка и осуществление в городе Монтевидео первого Плана обеспечения равных возможностей и прав на департаментском уровне.

2004 год

- Разработка Консультативным советом по борьбе с насилием в семье Национального плана борьбы с насилием в семье и его утверждение органами исполнительной власти.
- Разработка трехсторонней Комиссией по обеспечению равных возможностей и равного обращения в сфере занятости первого Национального плана обеспечения равенства на рабочих местах.
- Создание при Министерстве здравоохранения Национальной комиссии по проблемам сексуального и репродуктивного здоровья.
- Создание Специальной межведомственной комиссии по гендерным вопросам.
- Создание Почетной комиссии по борьбе с расизмом, ксенофобией и другими формами дискриминации.
- Создание Национального комитета по искоренению коммерческой и некоммерческой сексуальной эксплуатации детей и подростков.

2005 год

- Создание Национального института по проблемам женщин – ведущего органа в сфере гендерной политики. Институт находится в ведении Министерства социального развития и получает от него финансовое и кадровое обеспечение.
- Создание при Национальном институте по делам женщин Секретариата по делам женщин – потомков выходцев из Африки.
- Создание в департаментах Канелонес и Мальдонадо муниципальных механизмов обеспечения гендерного равенства.

2006 год

- Подготовка доклада страны о ходе осуществления Межамериканской конвенции о предупреждении насилия в отношении женщин, наказания за него и его искоренении (Конвенции Белем-ду-Пара).
- Разработка при активном участии заинтересованных сторон первого Национального плана обеспечения равенства возможностей и прав.
- Создание муниципального механизма обеспечения гендерного равенства в департаментах Пайсанду и Роча.
- Принятие Закона о труде домашней прислуги (Закон № 18.065).

В заключение следует отметить, что, хотя настоящий доклад охватывает период с 2000 по 2006 год, было принято решение включить в него информацию о принятом 6 марта 2007 года Законе № 18.104 о равных возможностях и правах мужчин и женщин, определяющем правовые основы проведения государственной политики в гендерной сфере.

Мы рады возможности предоставить информацию о деятельности уругвайского государства по выполнению положений Конвенции Организации Объединенных Наций о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, поскольку мы рассматриваем эту Конвенцию как важнейший международный документ по обеспечению прав человека

женщин. Кроме того, работа над докладом дала нам возможность наладить взаимодействие с различными государственными ведомствами.

Для нас имеет большое значение возможность распространить настоящий доклад, поскольку обеспеченный таким образом доступ общественности к информации представляет собой инструмент контроля за действиями правительства. Кроме того, мы рассчитываем внести свой вклад в становление гражданского общества, неотъемлемым компонентом которого являются права человека женщин.

**Кармен Бераменди, директор
Национального института по проблемам женщин
Министерства социального развития**

ЧАСТЬ I (статьи 1–6)

Статья 1

Для целей настоящей Конвенции понятие "дискриминация в отношении женщин" означает любое различие, исключение или ограничение по признаку пола, которое направлено на ослабление или сводит на нет признание, пользование или осуществление женщинами, независимо от их семейного положения, на основе равноправия мужчин и женщин, прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской или любой другой области.

Комитет по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин рекомендовал внести в национальное законодательство определение понятия "дискриминация в отношении женщин". С принятием в августе 2004 года Закона № 17.817 о борьбе с расизмом, ксенофобией и дискриминацией в законодательство Уругвая было введено следующее определение понятия "дискриминация":

"В настоящем Законе под дискриминацией понимаются любое проведение различий, изоляция, ограничение, отдание предпочтения или применение физического или морального насилия по признаку расы, цвета кожи, религии, национальной или этнической принадлежности, состояния здоровья, внешнего вида, пола, сексуальной ориентации или гендерной идентичности, целью или результатом которых являются отказ или ограничения в признании, реализации или осуществлении на условиях равенства прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной или любой другой сфере общественной жизни" (статья 2).

Это определение включает, наряду с прочим, и понятие дискриминации по признаку пола, сексуальной ориентации и гендерной идентичности. Данная норма распространяется на политическую, социальную, культурную или "любую другую сферу общественной жизни". Хотя под это определение не подпадают сферы частной жизни, данный пробел был частично восполнен благодаря определению насилия в семье, данному в Законе № 17.514 от 2 июля 2002 года, в котором дискриминация в отношении женщин в бытовой сфере рассматривается как противозаконная форма насилия:

Статья 2: "Насилием в семье являются любое действие или бездействие, прямое или косвенное, тем или иным образом ущемляющее и незаконно ограничивающее свободное осуществление или реализацию прав человека и осуществляемое другим лицом, в

настоящее время или ранее помолвленным с первым лицом или поддерживающим либо ранее поддерживавшим с ним личные отношения в рамках совместного проживания и в силу родительских или супружеских связей или гражданского брака".

В соответствии с упомянутым выше Законом № 17.817 была создана Почетная комиссия по борьбе с расизмом, ксенофобией и другими формами дискриминации, в состав которой вошли по одному представителю от следующих ведомств: Министерства образования и культуры (представитель Министерства является председателем Комиссии), Министерства внутренних дел, Министерства иностранных дел, Центрального руководящего совета Национального управления государственного образования (АНЕП), а также три представителя, выбранные президентом Республики из представленных неправительственными организациями кандидатур известных борцов с расизмом, ксенофобией и другими формами дискриминации.

Функционирование этой Комиссии регламентируется принятым в мае 2006 года постановлением правительства № 152/06, в котором предусматривается, что Комиссия будет работать в рамках Управления по правам человека Министерства образования и культуры.

Статья 2

Государства-участники осуждают дискриминацию в отношении женщин во всех ее формах, соглашаются безотлагательно всеми соответствующими способами проводить политику ликвидации дискриминации в отношении женщин и с этой целью обязуются:

- a) **включить принцип равноправия мужчин и женщин в свои национальные конституции или другое соответствующее законодательство, если это еще не было сделано, и обеспечить с помощью закона и других соответствующих средств практическое осуществление этого принципа;**
- b) **принимать соответствующие законодательные и другие меры, включая санкции, там, где это необходимо, запрещающие всякую дискриминацию в отношении женщин;**
- c) **установить юридическую защиту прав женщин на равной основе с мужчинами и обеспечить с помощью компетентных национальных судов и других государственных учреждений эффективную защиту женщин против любого акта дискриминации;**
- d) **воздерживаться от совершения каких-либо дискриминационных актов или действий в отношении женщин и гарантировать, что государственные органы и учреждения будут действовать в соответствии с этим обязательством;**
- e) **принимать все соответствующие меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин со стороны какого-либо лица, организации или предприятия;**
- f) **принимать все соответствующие меры, включая законодательные, для изменения или отмены действующих законов, постановлений, обычаев и практики, которые представляют собой дискриминацию в отношении женщин.**

Принцип равенства мужчин и женщин

В статье 8 Конституции Республики гарантируется право всех людей на равенство перед законом. В тексте статьи нет отдельного упоминания о женщинах и мужчинах – все обладатели этим правом названы в совокупности "люди". Статья 8 гласит: "Все люди равны перед законом, и между ними не признается иных различий, кроме как в силу их талантов и способностей".

Равным образом, в статье 72 Конституции Республики говорится, что "предусмотренные Конституцией права, обязанности и гарантии не исключают иных, неотъемлемо присущих человеку или определяющихся республиканской формой правления".

По мнению авторитетных ученых страны², из этого положения следует, что, хотя формально договоры и конвенции и подлежат утверждению путем принятия соответствующего закона, однако если их содержание касается основополагающих прав личности, то все проистекающие из международных документов о правах человека нормы, касающиеся прав человека, имеют конституционную силу.

Кроме того, в статье 332 Конституции говорится: "Положения настоящей Конституции, определяющие права физических лиц, а также полномочия и обязанности государственных органов, действуют и в отсутствие соответствующей нормативной базы; в этом случае применяются положения аналогичных законов, основные принципы права и общепринятые концепции".

Следовательно, согласно данной концепции, права человека применяются независимо от наличия законов или декретов, регулирующих их реализацию. Пробелы следует восполнять, используя положения аналогичных законов, основные принципы права и общепризнанные подходы, и поэтому международные документы в области прав человека представляют собой в данном случае основную и обязательную к применению нормативную основу. Однако следует отметить, что в Конституции Республики имеется положение, согласно которому женщины должны участвовать в проведении социальной политики в отношении несовершеннолетних в возрасте до 18 лет, совершивших уголовные преступления. В соответствии со статьей 43, "согласно закону, в отношении несовершеннолетних преступников принимаются специальные меры с участием женщин". Хотя это положение и не представляет собой меру позитивного действия, направленную на повышение роли женщин, оно показывает, какое место создатели Конституции отводили в то время женщинам: их участие в политической жизни сводилось к традиционной функции заботы о детях и подростках.

Серьезным шагом вперед стало недавнее принятие Закона № 18.104 "О равенстве прав и возможностей мужчин и женщин в Республике". Проект закона, разработанный Национальным институтом по проблемам женщин (ИНАМУ) и представленный органам исполнительной власти Министерством социального развития, был внесен в парламент в сентябре 2005 года и принят в марте 2007 года³. Следует особо выделить следующие положения этого закона:

² Эту точку зрения разделяет большинство ученых страны: Cassinelli Muñoz. Derecho Público, FCU, 1999; Cajarville, Juan Pablo. Principios Generales del Derecho en la Constitución uruguaya, FCU; Gross Espiell. Los tratados de derechos humanos y el derecho interno, Revista Uruguaya de Derecho Procesal, FCU, 1987/2.

³ Текст Закона № 18.104 см. в приложении.

Статья 1: "Мероприятия, направленные на обеспечение равных прав и возможностей мужчин и женщин, являются в Восточной Республике Уругвай общественно значимыми".

Статья 2: "Государство обязано принимать все необходимые меры, для того чтобы обеспечить подготовку, разработку, выполнение и контроль за осуществлением государственной политики таким образом, чтобы в ней, в соответствии с положениями и требованиями настоящего Закона, применялся гендерный подход".

Статья 3: "На Национальный институт по проблемам женщин (статья 377 Закона № 17.930 от 19 декабря 2005 года) возлагается ответственность за разработку Национального плана обеспечения равенства возможностей и прав, который способствовал бы выполнению обязательств, принятых страной в соответствии с заключенными в рамках Организации Объединенных Наций, Организации американских государств и Южноамериканского общего рынка и ратифицированными или подписанными Уругваем международными документами о недопущении дискриминации по признаку пола".

Кроме того, в главе II предусматривается создание Национального координационного совета по вопросам государственной политики в области обеспечения гендерного равенства при Министерстве социального развития и под руководством представителя Национального института по проблемам женщин. В состав Совета входят по одному представителю от каждого министерства, назначенному соответствующим министром, руководитель Верховного суда или его представитель, два члена Конгресса глав местных советов или их представители, четыре представителя гражданского общества, два представителя женских организаций, один представитель от Межпрофсоюзного пленума трудящихся – Национального конвента трудящихся, один – от Палаты предпринимателей и один – от Университета Республики. При отборе представителей во всех случаях предпочтение отдается тем, кто занимает высшие должности (статья 8).

Запрещение дискриминации в отношении женщин в правовых нормах

К числу действующих правовых норм, прямо запрещающих дискриминацию в отношении женщин, относятся:

- принятый в июне 1989 года Закон № 16.045 относительно дискриминации на рабочих местах;
- статья 321-bis Уголовного кодекса, введенная в действие в соответствии с принятым в июле 1995 года Законом № 16.707 и определяющая насилие в семье как уголовное преступление;
- принятый в июне 2002 года Закон № 17.514 о предупреждении, своевременном выявлении и искоренении насилия в семье;
- статья 9 Кодекса прав детей и подростков (Закон № 17.823 от 8 сентября 2004 года) признает право детей и подростков на равное обращение независимо от их пола, религиозной или этнической принадлежности, а также социального положения;
- принятый в августе 2004 года Закон № 17.817 о борьбе против расизма, ксенофобии и любых форм дискриминации;
- принятый в марте 2007 года Закон № 18.104 об обеспечении равных прав и возможностей мужчин и женщин в Восточной Республике Уругвай.

Следует отметить, что в соответствии с принятым в июне 1989 года Законом № 16.048 в Уголовный кодекс страны были включены определения двух видов уголовных преступлений, касающихся подстрекательства к совершению или совершения деяний по мотивам ненависти и презрения, а также к насильственным действиям в отношении определенных лиц (статьи 149-bis и 149-ter), причем в определение состава преступления не включены такие характеристики, как пол, гендерная идентичность, сексуальная ориентация или гендерная принадлежность.

Статья 149-bis (Возбуждение ненависти, презрения или подстрекательство к насильственным действиям в отношении определенных лиц) гласит: "Лицо, которое публично или с использованием любых средств, обеспечивающих публичность, возбуждает ненависть, презрение или подстрекает к совершению морального или физического насилия в любой форме в отношении одного или более лиц по мотивам цвета кожи, расы, вероисповедания, национальной или этнической принадлежности, карается лишением свободы на срок от трех до восемнадцати месяцев".

Статья 149-ter (Совершение деяний по мотивам ненависти или презрения либо насильственных действий в отношении определенных лиц): "Лицо, совершающее акты морального или физического насилия или деяния, обусловленные ненавистью или презрением, в отношении одного или более лиц в связи с цветом кожи, расы, вероисповеданием или национальной или этнической принадлежностью, карается лишением свободы на срок от шести до двадцати четырех месяцев".

Насилие в семье

Важнейшей мерой в сфере предупреждения, своевременного выявления и искоренения насилия в семье и помощи пострадавшим стали разработка и последующее принятие 2 июля 2002 года Закона № 17.514 о насилии в семье, в котором говорится о том, что меры по предупреждению, своевременному выявлению и искоренению насилия в семье и помощи пострадавшим представляют общественную значимость. Насилие в семье – это одна из наиболее распространенных в стране форм дискриминации женщин: каждые девять дней от насилия в семье погибает одна женщина (взрослая или несовершеннолетняя) (данные Национального управления по предупреждению преступлений Министерства внутренних дел, 2001 год). Ежегодно органы полиции регистрируют около 6 тыс. заявлений о случаях насилия в семье, причем в 86 процентах случаев пострадавшими являются женщины⁴.

Приоритетное внимание в этом законе уделяется мерам по предупреждению насилия в семье и защите потерпевших посредством проведения профилактических мероприятий по месту жительства граждан. Кроме того, законом предусматривается создание органов по согласованию и координации работы по предупреждению и искоренению насилия в семье.

Во исполнение данного закона были приняты следующие меры:

1. Созданы четыре специальных суда в департаменте Монтевидео.
2. По всей стране организованы дежурства судей для рассмотрения экстренных дел.
3. Создан Национальный консультативный совет по борьбе с насилием в семье. В состав Совета входят по одному представителю от Министерства социального развития,

⁴ Национальный наблюдательный совет по проблемам насилия и преступности, Министерство внутренних дел, 2006 год, см. таблицы 1–3, приложение к материалу о статье 2.

Национального института по делам женщин (председатель Совета), органов судебной власти, Министерства внутренних дел, Министерства здравоохранения, Министерства образования и культуры, Института детей и подростков, Национального управления государственного образования, Конгресса глав местных советов, а также три представителя организаций гражданского общества, входящих в Уругвайскую сеть против насилия в семье и сексуального насилия.

4. Национальным консультативным советом по борьбе с насилием в семье разработан Национальный план борьбы с насилием в семье на 2004–2010 годы, который был утвержден правительственным декретом от 10 июня 2004 года. В рамках данного плана осуществляется обучение сотрудников государственных учреждений, оказывается помощь потерпевшим и обеспечивается гендерный подход в работе различных государственных министерств.
5. В одиннадцати департаментах при муниципальных советах созданы комиссии по борьбе с насилием в семье. Еще при восьми советах такие комиссии будут созданы в течение 2007 года.
6. Осуществляются учебные мероприятия для государственных служащих, прежде всего системы органов правосудия, сотрудников полиции и медицинских работников. Ответственность за проведение этих мероприятий возложена на Национальный институт по проблемам женщин в рамках проекта "Укрепление потенциала судебных учреждений в гендерной сфере в целях обеспечения развития на основе равноправия".
7. В рамках Национальной программы охраны здоровья женщин и решения гендерных проблем, осуществляемой Министерством здравоохранения, обращалось внимание руководителей и сотрудников учреждений системы здравоохранения на проблему насилия в семье как медицинскую проблему. С этой целью при активном участии заинтересованных сторон разрабатываются нормативы и протоколы действий в случаях насилия в семье для медицинских бригад. Некоторые из этих мероприятий проводятся совместно с Национальным институтом по проблемам женщин.
8. Министерство здравоохранения опубликовало предназначенное для медицинских работников, оказывающих первичную помощь, Руководство по оказанию помощи жертвам насилия в семье.
9. Министерство здравоохранения проводило учебно-пропагандистские мероприятия для руководителей и сотрудников медицинских учреждений на тему "Как действовать в случаях насилия в семье в отношении женщин".
10. В 2006 году был издан президентский декрет о мерах по осуществлению в учреждениях системы здравоохранения Закона о насилии в семье в отношении женщин. В соответствии с данным декретом медицинские учреждения обязаны оказывать помощь женщинам, пострадавшим от насилия в семье, как это предусмотрено положениями вышеупомянутого Руководства. После вступления декрета в силу был разработан формуляр для медицинских бригад с вопросами о фактах насилия в семье и рекомендациями для медицинских работников. Соответствующие факты должны отмечаться в истории болезни женщин старше 15 лет.

11. Министерство здравоохранения оказывало помощь медицинским учреждениям и консультировало их по вопросам выполнения в секторе здравоохранения положений законодательства о насилии в семье.
12. Разработан план содействия пропаганде и реализации соответствующих положений в рамках реализации Национальной программы охраны здоровья женщин и решения гендерных проблем, осуществляемой Министерством здравоохранения. Эта работа проводится как в государственных, так и в частных медицинских учреждениях.
13. Министерство внутренних дел и Национальный институт по делам женщин проводили совместные мероприятия, направленные на совершенствование работы этих учреждений и органов полиции в случаях насилия в семье и на позиционирование этих проблем как приоритетных в политике обеспечения общественной безопасности. В числе этих мероприятий – Дни обеспечения общественной безопасности и борьбы с насилием в семье, проходящие при участии руководителей и заместителей руководителей всех отделений полиции Монтевидео; изучение положения дел в специализированных органах по борьбе с насилием в семье по всей стране, в том числе выяснение их места в структуре органов власти департаментов, степени влиятельности в муниципалитетах, наличия соответствующего оборудования, численности персонала, подготовленности этого персонала; проведение региональных семинаров для руководителей специализированных органов по борьбе с насилием в семье в структуре Министерства внутренних дел, в которых приняли участие сотрудники полиции и ряд руководителей департаментов, а также существенное улучшение положения дел с регистрацией случаев насилия в семье, осуществляемой Наблюдательным советом за состоянием преступности.

К числу проблем в этой области, не получивших пока надлежащего законодательного решения, относятся:

- a) *Вопросы уголовного законодательства.* Действующий в стране Уголовный кодекс нуждается в серьезном пересмотре, особенно в том, что касается случаев жестокого обращения и сексуального насилия. Кроме того, в Уругвае отсутствуют нормы, предусматривающие защиту и сопровождение потерпевших в период рассмотрения уголовного дела в суде, вследствие чего лишь немногие из тех дел, которые доходят до суда, завершаются принятием надлежащего решения.
- b) *Девочки и девушки-подростки.* Отношение к девочкам и девушкам-подросткам (равно как и к мальчикам этих возрастных групп), пострадавшим в результате насилия, является дискриминационным в сравнении с прочими жертвами такого насилия. Параллельное действие Закона о насилии в семье и положений нового Кодекса прав детей и подростков приводит к тому, что с правовой точки зрения приоритет получают положения данного Кодекса, не предусматривающие таких же процессуальных гарантий, какие обеспечивает Закон о насилии в семье.

Что касается непосредственно случаев жестокого обращения и сексуального насилия, то в Кодексе прав детей и подростков предусматриваются только обязательство соответствующих властей подавать жалобу и требование о недопущении повторной виктимизации.

Для восполнения этих упущений в настоящее время рассматривается законопроект о внесении изменений и дополнений в Кодекс прав детей и подростков по вопросам расследования в судебном порядке дел о жестоком обращении и/или сексуальном насилии, в том числе о включении в данный Кодекс гарантий, предусмотренных в международных документах для жертв злоупотребления властью, и о применении процедур, предусмотренных Законом о насилии в семье. Этот законопроект уже прошел утверждение в Сенате⁵.

Механизмы защиты

А. Институционализация гендерных проблем

Создание Национального института по проблемам женщин

После прихода к власти в 2005 году нового правительства началась работа по реализации заключительных замечаний Комитета, представленных работавшему в рамках Министерства образования и культуры Национальному институту по делам семьи и женщины (ИНФМ). Первым шагом стала реорганизация этого органа: в соответствии с Законом № 17.866 от 21 марта 2005 года он стал называться Национальным институтом по проблемам женщин (ИНАМУ) и перешел в ведение Министерства социального развития.

В соответствии с Законом № 17.930 (статья 337) перед Институтом ставятся следующие задачи:

- Осуществлять в качестве ведущего органа по проведению гендерной политики подготовку, разработку, координацию, согласование, реализацию, а также мониторинг и оценку государственной политики.
- Гарантировать соблюдение прав человека женщин, обеспечивая равенство возможностей и прав в сфере политики, экономики, социальной жизни и культуры.
- Содействовать полной реализации гражданских прав, обеспечивая интеграцию женщин в социальную, политическую, экономическую и культурную жизнь, а также их активное участие в процессе национального развития.
- Осуществлять контроль за соблюдением международных обязательств страны в гендерной сфере, а также проводить в жизнь и выполнять, в рамках своих финансовых возможностей, международные договоры о сотрудничестве, направленные на выполнение этих обязательств.
- Обеспечивать доступность ресурсов, возможностей и общественных услуг для женщин, чтобы таким образом содействовать искоренению бедности и укреплению производственного потенциала женщин благодаря предоставлению им доступа к рабочим местам, кредитам, земле, технологиям и информации.
- Обеспечить возможности для полноправного участия женщин во властных структурах и в процессах принятия решений.

К реализуемым ИНАМУ программам относятся следующие:

– *Обеспечение повсеместного гендерного подхода при осуществлении государственной политики*

⁵ Доклад Объединенной женской группы парламента, ноябрь 2006 года.

Стратегическая цель заключается в том, чтобы обеспечить учет гендерных аспектов при определении, разработке, мониторинге и оценке государственной политики.

– Гендерное насилие

Стратегическая цель заключается в разработке, проведении и обеспечении соблюдения единой государственной политики противодействия гендерному насилию, прежде всего путем осуществления Национального плана борьбы против насилия в семье.

– Участие женщин в политической и социальной жизни, реализация их гражданских прав и развитие лидерских качеств

Стратегическая цель заключается в том, чтобы гарантировать равноправный доступ женщин и мужчин к участию в структурах государственной власти, содействовать участию женщин в общественной жизни и осуществлению их гражданских прав в целях укрепления их статуса. Кроме того, ставится задача развивать лидерские качества женщин путем внедрения механизмов и проведения мероприятий, обеспечивающих полномасштабную реализацию гражданских прав и активное участие женщин в процессах развития.

– Секретариат по делам женщин – потомков выходцев из Африки

Стратегическая цель заключается в проведении мероприятий, направленных на преодоление социальной изоляции женщин – потомков выходцев из Африки, подвергающихся наибольшей дискриминации.

Среди мероприятий, осуществляемых Национальным институтом по проблемам женщин, следует отметить⁶:

2005 год

- Разработка стратегических направлений деятельности Национального института по проблемам женщин и определение программных приоритетов на пять лет.
- Призыв к министрам публично принять на себя 8 марта обязательства по обеспечению гендерного равенства.
- Разработка проекта Закона о равных возможностях и правах мужчин и женщин. В сентябре 2005 года данный законопроект передан на рассмотрение органов исполнительной власти.
- Подготовка мероприятий по обеспечению повсеместного гендерного подхода в деятельности следующих государственных органов: Министерства внутренних дел, Министерства здравоохранения, Министерства экономики и финансов, Министерства иностранных дел, Планово-бюджетного управления, Национального института статистики и муниципальных советов.
- Учреждение в пяти департаментах комиссий по борьбе с насилием в семье.
- Укрепление Отдела по оказанию помощи жертвам насилия в семье Национального института по проблемам женщин. Отдел оказывает правовую и психологическую помощь и проводит консультации для других специализированных служб, оказывающих помощь женщинам – жертвам насилия в семье.

⁶ Годовой отчет за 2005 год Национального института по проблемам женщин, Министерство социального развития.

- Подготовка судей, сотрудников прокуратуры, адвокатов, других сотрудников системы правосудия, работников здравоохранения и образования с целью наращивания институционального потенциала учреждений, занимающихся проблемами борьбы с насилием в семье.
- Распространение печатных экземпляров Национального плана борьбы с насилием в семье и учебных материалов, предназначенных непосредственно для населения, находящегося в трудном социальном положении.
- Пропаганда среди населения вопросов борьбы с насилием в семье.
- Создание возможностей для диалога и разработка совместных программ работы с органами трех ветвей власти, политическими партиями и гражданским обществом.
- Межведомственное соглашение "12 мер по развитию производства продуктов питания", реализуемое в рамках проекта "Осуществление гендерной политики в столичном регионе", в результате чего расширились масштабы взаимодействия, координации и совместной работы с органами, занимающимися гендерными проблемами в Канелонесе и Монтевидео, с отделами по проблемам развития Флориды, Сан-Хосе, а также с учреждениями столичного региона.
- Представительство страны и активное участие в Специальном совещании по проблемам женщин стран МЕРКОСУР, в 49-й сессии Комиссии по положению женщин (Пекин + 10), в заседаниях Руководящего совета Региональной конференции по вопросу о положении женщин в Латинской Америке и Карибском бассейне (ЭКЛА – ООН) и в заседаниях Межамериканской комиссии женщин (ОАГ – МКЖ).

Бюджет. Благодаря существенно большему, нежели в предыдущие периоды, выделению средств бюджет увеличился с 1 162 000 (одного миллиона ста шестидесяти двух тысяч) уругвайских песо до предусмотренных статьей 306 Закона № 17.296 2001 года 12 000 000 (двенадцати миллионов) уругвайских песо в год. Бюджетные ассигнования на пять лет распределяются следующим образом:

Расходы: 4 000 000 (четыре миллиона уругвайских песо).

Инвестиции: 1 800 000 (один миллион восемьсот тысяч уругвайских песо). Заработная плата: 6 200 000 (шесть миллионов двести тысяч уругвайских песо).

Кроме того, удалось добиться существенных успехов в налаживании международного сотрудничества, благодаря чему был профинансирован ряд программ Национального института по проблемам женщин⁷.

2006 год⁸

В течение 2006 года при активном участии заинтересованных сторон был разработан первый Национальный план обеспечения равенства возможностей и прав. Начало этой работе положил подготовленный Национальным институтом по проблемам женщин

⁷ К числу международных организаций относятся: учреждения системы Организации Объединенных Наций (ПРООН, ЮНФПА, ЮНИФЕМ), Испанское агентство по вопросам международного сотрудничества, Международный банк реконструкции и развития (МБРР), Фонд Фридриха Эберта (ФЕСУР), Каталонское агентство по вопросам сотрудничества и развития – правительство Каталонии.

⁸ INAMU: Relevamiento de Mecanismos y Políticas Públicas en el Uruguay para la Igualdad de las mujeres y la equidad de género, 2006.

рабочий документ, переданный на рассмотрение граждан в 19 собраний департаментов и в 14 отраслевых консультативных органов и стратегических альянсов. В рассмотрении проекта приняли участие более 3 тыс. человек, в основном женщины. Параллельно были созданы консультативные органы с участием представителей различных органов исполнительной власти и ключевых фигур в правительстве, а вопрос о включении в План ряда возможных мероприятий был согласован с техническими сотрудниками и руководителями органов власти на национальном уровне и на уровне департаментов.

В департаментах по всей стране прошли собрания с участием представителей гражданского общества, органов власти департаментов и местных отделений министерств. Кроме того, информирование и обмен мнениями по структуре и процессу разработки Плана осуществлялись в ходе работы консультативных советов с участием депутатов парламента, представителей феминистских организаций женских движений, движений потомков выходцев из Африки, сельских женщин, женщин-политиков, активистов движений за права сексуальных меньшинств, Национальной комиссии по мониторингу положения женщин (НКМЖ), Департамента по проблемам гендерного равноправия и Представительного президиума Международного пленума трудящихся – Национального конвента трудящихся (МПП – НКТ), а также представителей предпринимателей, кооперативов и средств массовой информации.

Кроме того, прошли семинары и заседания рабочих групп, на которых обсуждались различные темы. В этих мероприятиях приняли участие представители правительства и гражданского общества. В ходе заседаний были заслушаны соображения и предложения по поводу подготовки вышеуказанного первого Плана. На заключительной стадии был организован сбор предложений по электронной почте, и в каждом консультативном органе была налажена работа почтовых ящиков для сбора комментариев, критических замечаний и предложений.

Наряду с этим проводились следующие мероприятия:

- Ознакомление населения, в рамках празднования 8 марта, с мероприятиями по обеспечению гендерного равноправия, проведенными различными государственными органами в 2005 году.
- Участие в работе следующих межведомственных органов: Консультативной комиссии по вопросам сексуального и репродуктивного здоровья (Министерство здравоохранения), Межведомственной комиссии по гендерным вопросам (ИНАМУ – МИД), Трехсторонней комиссии по обеспечению равенства возможностей и равно обращения в сфере занятости, Консультативного совета по борьбе с насилием в семье (ИНАМУ – Министерство социального развития).
- Создание новых гендерных механизмов в органах государственной власти: Министерстве внутренних дел, Министерстве жилищного строительства, благоустройства территории и охраны окружающей среды, Государственном управлении электростанций и электрических сетей (УТЭ)⁹.
- Проведение мероприятий по обеспечению повсеместного применения гендерного подхода в следующих органах государственной власти: Министерстве внутренних дел, Министерстве здравоохранения (в частности, в рамках Национальной программы

⁹ См. резолюции в приложении.

охраны здоровья женщин и решения гендерных проблем), Министерстве экономики и финансов, Министерстве иностранных дел, Планово-бюджетном управлении, Национальном институте статистики, а также в муниципальных советах.

- Разработка совместно с представителями законодательной власти Стратегической программы деятельности в правовой сфере по обеспечению прав человека женщин.
- Представительство страны и участие в XV и XVI Специальных совещаниях по проблемам женщин (ССЖ) стран МЕРКОСУР в Аргентине и Бразилии, в XXXIX заседании Руководящего совета Региональной конференции по вопросу о положении женщин в Латинской Америке и Карибском бассейне (ЭКЛА, Мехико) и в XXXIII Ассамблее членов Межамериканской комиссии женщин (ОАГ – МКЖ).
- Представление первого доклада Уругвая о ходе выполнения положений Межамериканской конвенции о предупреждении насилия в отношении женщин, наказании за него и его искоренении (Конвенции Белем-ду-Пара). К подготовке доклада привлекались члены Специальной комиссии по гендерным проблемам международного характера.
- Содействие в создании муниципальных отделов по вопросам гендерного равноправия.
- Развитие диалога и разработка совместных программ с органами трех ветвей государственной власти, политическими партиями и гражданским обществом.

В рамках осуществления Национального плана борьбы с насилием в семье осуществлялись следующие меры:

- Учебные и пропагандистские мероприятия по проблемам насилия в семье для сотрудников Министерства внутренних дел, руководящих работой комиссариатов по делам женщин, судей, прокуроров, адвокатов, технических работников судебных органов, медицинских работников, работников образования, социальных работников, полицейских, специалистов по судебным вопросам и представителей гражданского общества. Пропагандистская кампания в рамках Международного дня борьбы с насилием в отношении женщин.
- Открытие трех специализированных служб помощи жертвам насилия в семье (в департаментах Канелонес, Артигас и Серо-Ларго) и подготовка к созданию еще трех таких служб в других департаментах страны.

В. Государственные органы по защите прав человека

В соответствии с принятым в декабре 2005 года Законом № 17.930 о государственном бюджете нынешнее правительство страны создало Управление по правам человека при Министерстве образования и культуры. В бюджете выделены средства на особо ответственную должность руководителя Управления по правам человека. В его функции входят обеспечение максимально широкого соблюдения прав человека; разработка Национального плана в области прав человека; организация пропаганды, изучения и преподавания этих прав во всех – государственных и частных, формальных и неформальных – учреждениях системы образования; разработка мер для приведения национального законодательства в соответствие с международными нормами; осуществление программы, обеспечивающей знание и соблюдение органами государственной власти и их сотрудниками прав человека; принятие мер, направленных на

искоренение какой бы то ни было дискриминации на основе этнической, расовой и гендерной принадлежности, вероисповедания, сексуальной ориентации, способностей, возраста или внешности; разработка институциональных основ участия граждан в общественно-политической жизни, гарантирующих соблюдение прав жителей страны и способствующих проведению мониторинга и оценки работы органов государственной власти; а также внесение предложений и координация работы по проблемам прав человека в регионе. Управление заключило соглашения о сотрудничестве и проводит совместную работу со следующими учреждениями:

- Министерство труда и социального обеспечения и Национальное управление государственного образования.
- Совет департамента Мальдонадо. Соглашение, подписанное 22 ноября 2006 года, предусматривает следующее: 1) согласование проводимой на национальном уровне политики в области прав человека с политикой на уровне департамента, с тем чтобы обеспечить последовательность этой политики и максимально увеличить ее действенность; 2) проведение, и в координации с властями департамента, совместной работы по созданию в рамках Совета департамента органа по защите прав человека; 3) оказание содействия в проводимой департаментом самостоятельно или в сотрудничестве с другими учреждениями работе по подготовке проектов и осуществлению программ; 4) осуществление обмена информацией по соответствующим вопросам.
- Совет департамента Колония. Соглашение, подписанное 12 сентября 2005 года, полностью совпадает с указанным выше соглашением с властями департамента Мальдонадо.
- Совместно с Министерством иностранных дел при активном участии представителей гражданского общества и на основе гендерного подхода обсуждался доклад страны о соблюдении экономических, социальных и культурных прав.

В структуре Управления имеются подразделения, занимающиеся следующими вопросами: образование, сбор и обобщение информации, обеспечение расового равенства, координация и разработка государственной политики по защите интересов потомков выходцев из Африки, права человека, гендерные проблемы и труд, государственная политика в области защиты прав человека пожилых людей, государственная политика защиты прав человека людей с ограниченными возможностями, проведение совещаний уполномоченных по правам человека и представителей министерств иностранных дел стран-членов и ассоциированных членов МЕРКОСУР, участие граждан в жизни страны, архив, библиотека.

Красной нитью через все программы работы Управления проходят вопросы обеспечения гендерного равенства и изменения социокультурных стереотипов.

Кроме того, в 2006 году был создан Тематический отдел, занимающийся вопросами прав человека, гендерных проблем и труда. Отдел был организатором и участником следующих мероприятий:

- Создание Банка данных, предоставляемых различными государственными учреждениями национального уровня и уровня департаментов, а также НПО, занимающимися гендерными проблемами.

- Сотрудничество с государственными и частными организациями, среди которых следует отметить Университет Республики (курс для выпускников "Гендерные проблемы, развитие и демократия"), Министерство труда и социального обеспечения (участие в обсуждении проблем детского труда, внесение изменений и дополнений в Кодекс прав детей и подростков, проведение дней борьбы с психологическим давлением на рабочих местах), Министерство иностранных дел (участие в подготовке доклада страны о соблюдении экономических, социальных и культурных прав), Министерство социального развития (публичные слушания по теме "Острые социальные проблемы и права человека"), Международная организация по миграции (форум-дебаты по теме "Скрытое лицо миграции: рабство XXI века?", в ходе которых обсуждалась тема торговли женщинами и людьми вообще) и т. д.

Кроме того, в течение двух последних лет были созданы комиссии по правам человека в парламенте страны и правительствах департаментов. В департаменте Монтевидео власти принятым в декабре 2003 года декретом № 30.592 учредили пост уполномоченного по правам человека (должность, аналогичная омбудсмену). Сам уполномоченный был назначен только в ноябре 2006 года, и поэтому никакой информации по этому вопросу, кроме принятия властями департамента декрета об учреждении этой должности, не имеется.

С. Судебные органы

Специальные суды по рассмотрению дел о насилии в семье существуют в Уругвае только в департаменте Монтевидео. В других частях страны профессиональные суды занимаются либо гражданскими делами (в число которых входят трудовые споры, семейные вопросы, собственно гражданские дела и т. п.), либо уголовными преступлениями. В сфере уголовного судопроизводства нигде в стране нет специальных судов для рассмотрения дел о насилии в семье или о преступлениях на сексуальной почве.

Что касается проблем насилия в семье, то в конце 2004 года в Монтевидео были созданы четыре специализированных суда по семейным делам, которые, в соответствии с Законом о насилии в семье, рассматривают заявления о случаях такого насилия или о нарушении прав детей и подростков.

Большое количество дел о насилии в семье и дел, требующих предоставления ампаро детям и подросткам, привело к тому, что эти суды оказались не в состоянии справиться со всеми такими делами. Эти же суды выносят решения о принятии мер защиты, а затем дела передаются на рассмотрение судов по делам семьи, которые наряду с этими делами занимаются еще и вопросами разводов, наследства, имущественными делами, правами посещения и другими вопросами, входящими в сферу семейного права.

Четверо судей, занимающихся в Монтевидео проблемами насилия в семье, рассмотрели в 2005 году 6187 дел, 59 процентов которых подпадали под действие закона о насилии в семье, а 41 процент – касались нарушения прав детей и подростков (включая насилие в семье). В этом году четверо судей рассмотрели 3409 дел о принятии мер защиты и провели предварительные слушания по 1403 делам¹⁰.

Согласно закону, далее эти дела должны быть переданы в суд по уголовным делам. Однако уголовные суды рассматривают лишь очень небольшую часть таких дел. Последние данные

¹⁰ Статистический ежегодник органов судебной власти за 2005 год (см. на сайте www.poderjudicial.gub.uy).

в разбивке по категориям дел имеются за 2004 год (когда специализированных судов по делам о насилии в семье еще не существовало). В этом году под суд по обвинению в насилии в семье попали 133 человека¹¹, тогда как Министерство внутренних дел зарегистрировало за тот же период только в Монтевидео 3923 случая насилия в семье.

D. Национальное управление труда

В задачи Национального управления труда входят разработка, координация и осуществление трудовой политики на всей территории страны. В ведении Управления находится Отдел урегулирования индивидуальных трудовых споров, который занимается предупреждением индивидуальных трудовых споров и посредничеством при их урегулировании и представляет собой административное подразделение, отвечающее за:

- урегулирование административными методами индивидуальных конфликтов на рабочих местах путем проведения консультаций и слушаний с целью достижения договоренности до передачи таких дел на рассмотрение суда по трудовым спорам (пункт 2 статьи 57 Конституции и статья 10 Закона № 14.188);
- посредничество при заключении мировых соглашений сторонами индивидуальных трудовых споров до вступления в дело Консультативного отдела.

В течение рассматриваемого периода число жалоб оставалось примерно на одном и том же уровне, за исключением некоторых колебаний в 2002 и 2003 годах, вызванных поразившим страну финансово-экономическим кризисом. Хотя число жалоб, поданных мужчинами, превышает число жалоб, поступивших от женщин, этот разрыв имеет тенденцию к сокращению.

Следует отметить, что при подаче соответствующей жалобы заполняется формуляр, а затем данные заносятся в реестр.

В целом доля жалоб, касающихся отпуска по беременности и родам, пособий по беременности и родам, дискриминации и перерывов на кормление ребенка, в общем числе заявлений незначительна. К числу случаев необоснованного увольнения относятся и увольнения беременных, однако точные данные о числе таких случаев отсутствуют.

Заявления о случаях дискриминации по признаку пола как следствие психологического давления и сексуальных домогательств

Органом, обеспечивающим юридическую защиту прав трудящихся на рабочих местах и в целом осуществляющим контроль за соблюдением норм гигиены и безопасности труда и экологических норм при выполнении трудовой деятельности любого рода, является Генеральная инспекция по труду и социальной защите.

Данный орган с середины 2004 года ведет учет заявлений о случаях психологического давления и сексуальных домогательств.

Выявленные случаи психологического давления

2004 год. Объектом давления стал работник оптовой торговли. На предприятие наложен штраф за нарушение прав личности, предусмотренных статьями 7.10, 53 и 54 Конституции.

2005 год. Было подано 12 жалоб в связи с психологическим давлением. Ни в одном из случаев санкции на предприятия наложены не были. За исключением одного случая, когда

¹¹ Доклад, представленный судебными органами в марте 2006 года.

давление оказывалось на равное по рангу лицо, все остальные случаи касались давления со стороны руководителей, чаще всего среднего звена, на подчиненных. Примерно в половине случаев проведены перестановки на рабочих местах, и благодаря мерам, принятым Генеральной инспекцией по труду, ситуацию удалось нормализовать. В остальных случаях пострадавший или лицо, обвиненное в оказании давления, увольнялись с работы. Половина всех случаев имели место в торговле.

2006 год. К настоящему времени поступили 11 жалоб, 8 из которых касаются случаев психологического давления на подчиненных со стороны контролеров, начальства и/или управляющих, а 3 – давления со стороны равных по рангу.

Выявленные случаи сексуальных домогательств

2004 год. Заявлений не зарегистрировано.

2005 год. Поступили 3 заявления о случаях сексуальных домогательств. В 2 случаях пострадавшими были женщины, а в одном – мужчина.

В отношении секторального распределения случаев сексуальных домогательств следует отметить, что одна из подавших жалобу женщин работала в секторе кулинарии, а вторая была домашней прислугой; обратившийся с жалобой мужчина работал в морском секторе. Санкции ни по одному из случаев не налагались ввиду отсутствия доказательств.

2006 год. К настоящему времени поступили 2 заявления – от работниц сектора услуг и торговли.

Случаи дискриминации в отношении беременных и кормящих матерей

Как было установлено, в договорах об испытательном сроке, которые подписывали работницы одного из промышленных предприятий, предусматривалось, что в случае увольнения в течение испытательного срока выходное пособие не выплачивается даже беременным. Предприятию было предложено привести эти договоры в соответствие с нормами действующего законодательства, однако предприятие отказалось это сделать, и после того, как это решение было подтверждено Трибуналом по административному урегулированию конфликтов, на предприятии прошла проверка, в ходе которой выяснилось, что это положение в тексте трудового договора по-прежнему сохраняется. Решением от 5 июня 2006 года на предприятие наложен штраф за нарушение Законов № 10.751, 10.489, 16.045, Конвенции МОТ № 111, Декрета № 37/92.

D. Руководящие органы и отделения полиции

С момента прихода к власти 1 марта 2005 года нынешней администрации началась совместная с Национальным институтом по проблемам женщин работа по обеспечению гендерного подхода в деятельности Министерства внутренних дел (о котором шла речь выше). Одной из первых мер, о проведении которой Министерство внутренних дел заявило 8 марта 2005 года, стало упразднение отдельной бюджетной статьи "ЖП" ("Женская полиция"), из-за которой женщины – младшие офицеры подвергались дискриминации при выдвижении на вакантные должности, в том числе закрепленные за женщинами. В результате женщинам – сотрудникам полиции были обеспечены равные с мужчинами условия прохождения службы и созданы более благоприятные условия для их продвижения по карьерной лестнице, не ущемляющие их права на получение повышения по службе и на занятие иных должностей. Эта мера повлияла также на содержание объявлений о проведении в отделениях полиции открытых конкурсов на замещение вакантных

должностей агентов второго класса в оперативных подразделениях, в результате чего по конкурсу в штатный состав зачисляется больше женщин, чем мужчин. Из 553 вакантных должностей, замещенных по конкурсу, 37 процентов заняли женщины. В управлениях полиции Флориды, Мальдонадо, Пайсанду, Рио-Негро, Роча, Сальто и Такуарембо женщины составляют более половины вновь принятых на службу, а в Артигасе – даже 100 процентов. Хотя число вновь принимаемых на службу женщин и велико, однако основную массу служащих во всех отделениях полиции составляют мужчины. Доля женщин не превышает 13 процентов, за исключением управления полиции Мальдонадо, где этот показатель достигает 16,9 процента. Минимальный показатель доли женщин – 4,2 процента – зафиксирован в управлении полиции Риверы. Что касается перспектив, то в среднем предполагается, что каждое управление полиции получит в среднем до пятидесяти штатных единиц, которые предстоит заполнить. Даже если подавляющее большинство этих должностей займут женщины, в среднем численность мужчин по-прежнему будет превышать численность женщин. Доля женщин не превысит 20–25 процентов, и в результате ситуация существенно не изменится. В отделениях, занимающихся чисто оперативной работой, главной задачей которых являются профилактика и обеспечение общественной безопасности, например в управлениях полиции, преобладает мужской персонал. Напротив, в отделах вспомогательного характера, где ведется работа с документами или выполняются технические функции, доля женщин превышает 50 процентов, а в Национальном управлении медицинского обслуживания полиции она составляет даже 62,3 процента.

Женщины возглавляют только 3 из 19 управлений полиции, а на должностях заместителей начальников управлений нет ни одной женщины.

Женщины руководят только 3 из 11 имеющихся в структуре Министерства внутренних дел национальных управлений; еще две женщины занимают должности заместителей начальников таких управлений. Следует отметить, что на эти должности они были назначены в рамках проводимой руководством Министерства политики обеспечения устойчивого гендерного равноправия.

С 2005 года принимаются следующие меры по обеспечению гендерного равноправия:

- 1) прием на работу, отбор и продвижение по служебной лестнице на условиях равноправия;
- 2) профессиональная подготовка и обучение мужчин и женщин на условиях равноправия;
- 3) уважение и поддержка материнства и отцовства;
- 4) распределение задач с учетом компетенции, способностей и личных пожеланий;
- 5) искоренение сексуальных домогательств и психологического давления;
- 6) предупреждение случаев дискриминации и наказание виновных;
- 7) уважительное и равноправное обращение;
- 8) система информирования по гендерным вопросам;
- 9) разработка ведомственной политики с учетом гендерных проблем, в том числе, в частности, уточнение политики борьбы с насилием в семье и стратегических

направлений работы в рамках Национального плана обеспечения равенства возможностей и прав.

Дискриминационные в отношении женщин положения уголовного законодательства

Уголовное преследование за аборты

До сих пор, несмотря на настоятельные требования многих социальных и политических организаций, не удалось отменить действие принятого в 1938 году Закона № 9.763, в котором добровольный аборт рассматривается как преступление^{12, 13}.

По последним данным, число подпольных абортов в 2003 году составило не менее 33 тыс. (в стране, где число ежегодных живорождений достигает примерно 49 тыс.) (Sanseviero, 2004).

За годы своего существования Закон продемонстрировал полную неэффективность, поскольку никогда не выполнялись условия, допускающие легальные аборты. Помимо всего прочего, отнесение аборта к преступлениям и отсутствие единообразия в трактовке смягчающих и снимающих вину обстоятельств делали этот закон неприменимым (Dufau, G. 1989). Чтобы обеспечить действенность закона, необходимо пересмотреть его, сняв положение о "чести семьи", поскольку это понятие как объект защиты несостоятельно. Признание стремления спасти честь семьи в качестве смягчающего обстоятельства при совершении аборта можно уподобить такому юридическому казусу, когда насильник, предложивший жертве вступление в брак с ним, освобождается от ответственности. Кроме того, закон продемонстрировал свою неэффективность как средство покончить с практикой абортов и осудить ее, поскольку судебных процессов по обвинению в совершении аборта было очень немного, а такая практика прерывания беременности распространена в стране очень широко¹⁴. Почти все судебные процессы в этой области касались случаев, когда женщина, совершавшая аборт, погибала. В результате единственным следствием этого уголовного закона стало появление и распространение практики подпольных абортов, которые в большинстве случаев производились в опасных условиях, и это до сих пор оказывает негативное воздействие на здоровье и жизнь женщин.

Технический институт судебной медицины располагает следующими данными:

2001 год – 21 судебный процесс по обвинению 7 мужчин и 14 женщин. 7 обвиняемых оправданы, 14 – приговорены к тюремному заключению. 15 человек были судимы впервые, 6 – повторно.

2002 год – 16 судебных процессов по обвинению 4 мужчин и 12 женщин. 7 обвиняемых оправданы, 9 – приговорены к тюремному заключению. 14 человек были судимы впервые, 2 – повторно.

2003 год – 16 судебных процессов по обвинению 3 мужчин и 13 женщин. 7 обвиняемых оправданы, 14 – приговорены к тюремному заключению. 15 человек были судимы впервые, 6 – повторно.

2004 год – 1 судебный процесс. Обвиняемая женщина судима впервые и приговорена к тюремному заключению.

¹² См. законодательные нормы на прилагаемом компакт-диске.

¹³ В поддержку Закона о репродуктивном здоровье высказались 63 процента опрошенных, май 2004 года.

¹⁴ По оценкам за 1974 и 2003 годы, данные о числе абортов колеблются от 33 тыс. в год (Sanseviero, 2003) до 150 тыс. (Hermógenes Alvarez, 1974).

Данные за 2000 и 2005 годы не поступали; сведений об осужденных за эти годы нет.

В период работы предыдущего правительства шло обсуждение проекта Закона об охране репродуктивного здоровья (2002–2004 годы). Закон был принят большинством голосов на пленарном заседании Палаты представителей (10 декабря 2002 года) и отклонен Сенатом (4 мая 2004 года). К настоящему времени этот законопроект – единственный, собравший большинство голосов депутатов одной из палат парламента.

В первых трех статьях законопроекта речь шла об ответственности государства как защитника и гаранта сексуальных и репродуктивных прав, обязанного предлагать меры по предупреждению незапланированной беременности и по поддержке ответственного материнства и отцовства путем сексуального воспитания и обеспечения всеобщего доступа к средствам контрацепции. Начиная с четвертой статьи в законопроекте признавалось право любой женщины добровольно прервать беременность до достижения плодом возраста 12 недель. Аборт рассматривался в законопроекте как медицинский акт без целей извлечения выгоды, и в определенных условиях допускалось прерывание беременности и после 12 недель. Кроме того, в нем предусматривались особые положения в отношении подростков, умственно неполноценных лиц и/или лиц с психическими расстройствами.

В настоящее время на рассмотрении Комиссии по здравоохранению Сената находится новый законопроект (законопроект о сексуальном и репродуктивном здоровье), близкий по содержанию к тому, о котором говорилось выше¹⁵.

Преступления на сексуальной почве

Как явствует из данных полицейского и судебного учета, в основном жертвами преступлений на сексуальной почве являются женщины¹⁶. Именно поэтому то, как закон трактует этот вид уголовных преступлений, напрямую затрагивает интересы женщин.

Глава X Уголовного кодекса, в которой рассматриваются преступления на сексуальной почве, сохраняется практически в неизменном виде. Она называется "Преступления против добрых нравов и порядка в семье", что отражает идеологические воззрения, доминировавшие в начале прошлого века. Эти воззрения не только закреплены в названии главы и в выделенных видах уголовных преступлений, но и проявляются при описании конкретных преступлений, где присутствуют такие определения, как целомудрие, порядочность и публичный скандал¹⁷.

Изнасилование описывается как плотское соитие насильственным путем, причем принимается как данность то, что оно может осуществляться только анальным или вагинальным путем, исключая оральный. Под насильственным посягательством на целомудрие понимаются действия, не включающие проникновения анальным или вагинальным путем. Если жертва моложе двенадцати лет, считается, что изнасилование и посягательство на целомудрие происходят только насильственным путем. Если возраст жертвы от двенадцати до пятнадцати лет, возможны доказательства обратного.

¹⁵ См. законодательные нормы на прилагаемом компакт-диске.

¹⁶ См. таблицы 4, 5, 6 и 7 в материале о статье 2 Приложения.

¹⁷ См. законодательные нормы на прилагаемом компакт-диске.

Под инцестом понимаются изнасилование и посягательство на целомудрие, отягчающим обстоятельством при котором является злоупотребление родственными отношениями. Если инцест отягощен публичным скандалом, он влечет за собой особые меры наказания.

Что касается такого преступления, как похищение, то здесь действуют дискриминационные положения, проводящие различия между "девственницами", замужними женщинами и теми, в отношении которых есть основания считать их "бесчестными" (статьи 266–271 Уголовного кодекса).

Характеристика такого преступления, как растление, дается через описание жертвы, на которой отразились последствия растления. Этот вид уголовного преступления оказался поглощенным другими их видами, касающимися коммерческой сексуальной эксплуатации детей и подростков.

Прогресс в отношении законодательства о преступлениях на сексуальной почве

Отмена положения о вступлении в брак с жертвой как условия отказа от преследования за преступление на сексуальной почве

Главным успехом в сфере законодательства в отношении преступлений некоммерческого характера на сексуальной почве, достигнутым с момента представления последнего доклада страны в 2000 году и по настоящее время, стало принятие в январе 2006 года Закона № 17.938¹⁸, исключившего статью 116 Уголовного кодекса и статью 23 Уголовно-процессуального кодекса, в соответствии с которыми виновные в совершении таких преступлений, как изнасилование, насильственное посягательство на целомудрие, изнасилование несовершеннолетних и похищение, не подлежали преследованию в случае вступления в брак с жертвой.

Преступления на сексуальной почве, совершенные с использованием служебного положения

Кроме того, Законом № 18.039¹⁹ предусмотрены новые обстоятельства, при которых преступление на сексуальной почве считается совершенным с использованием служебного положения:

- ситуация, когда жертва зависит по работе от правонарушителя;
- ситуация, когда правонарушитель является лицом, несущим ответственность за образование или лечение жертвы.

Коммерческая сексуальная эксплуатация детей, подростков и инвалидов как преступление

В принятом в сентябре 2004 года Законе № 17.815²⁰ выделены новые виды таких преступлений, подробнее о которых говорится ниже, в разделе, посвященном вопросам борьбы с торговлей женщинами и их коммерческой сексуальной эксплуатацией.

¹⁸ См. законодательные нормы на прилагаемом компакт-диске.

¹⁹ См. законодательные нормы на прилагаемом компакт-диске.

²⁰ См. законодательные нормы на прилагаемом компакт-диске.

Проблемы и пробелы в уголовном законодательстве о преступлениях на сексуальной почве

Потрясение, вызванное супружеской изменой, признается смягчающим вину обстоятельством. Статья 36 Уголовного кодекса представляет собой норму, прямо противоречащую рекомендациям Комитета (рекомендация № 19) и требующую изменения. В данной статье потрясение, вызванное супружеской изменой, приводится в качестве обстоятельства, освобождающего от наказания. Согласно этой норме, судье предоставляется право оправдать обвиняемого в убийстве, если убийство стало следствием так называемого "потрясения, вызванного супружеской изменой".

Статья 36 гласит: "Потрясение, вызванное супружеской изменой: потрясение, вызванное супружеской изменой, представляет собой обстоятельство, дающее судье основание оправдать обвиняемого в убийстве или в нанесении телесных повреждений, если при этом соблюдены следующие условия:

1. Преступление совершено одним из супругов, застигшим мужа/жену с поличным, и это преступление совершено в отношении этого другого супруга или его/ее любовницы/любовника.
2. Лицо, совершившее преступление, ранее не совершало преступлений, а само это преступление не было спровоцировано или вызвано тем, что совершившему его лицу было ранее известно о неверности супруга/супруги".

Речь идет о норме, узаконивающей насилие в семье и ставящей жертву в положение обвиняемого. Истоки этой нормы коренятся в дискриминационных по отношению к женщине социокультурных стереотипах.

Женщины – жертвы насилия в семье, осужденные за убийство правонарушителя

В Уругвае имеются женщины, приговоренные к лишению свободы за убийства, при которых отягчающим обстоятельством стал факт родственной связи с убитым; речь идет о женщинах, убивших своих мужей или других близких родственников в ситуации крайнего эмоционального возбуждения и потрясения, вызванных постоянными насильственными действиями со стороны жертвы. При этом в судах, рассматривавших эти дела, речь никогда не шла о законной обороне, будь то с превышением необходимых ее пределов или без такого превышения²¹:

Проект реформирования Уголовного кодекса в отношении преступлений на сексуальной почве и торговли людьми

В период предыдущей легислатуры законодательного собрания законопроект о внесении изменений и дополнений в главу X Уголовного кодекса был предложен, но не принят. В 2005 году законопроект был вновь внесен в Палату депутатов, но до сих пор не рассмотрен. В настоящее время в законопроект внесены новые положения, и он находится на рассмотрении в Сенате²².

В предлагаемом законопроекте можно отметить следующие новшества:

- Глава о преступлениях на сексуальной почве (глава X-bis) называется "Преступления против сексуальной свободы и целостности".

²¹ Такие факты известны, но точные данные на этот счет отсутствуют.

²² См. законодательные нормы на прилагаемом компакт-диске.

- Для описания поведения, представляющего собой сексуальное надругательство, использованы элементы, содержащиеся в приложении к Римскому статуту (состав преступления).
- Возраст, предполагающий возможность сознательного согласия на вступление в сексуальные отношения, повышается до 15 лет, за исключением случаев, когда разница в возрасте между лицами, вступающими в такую связь, составляет не более трех лет.
- Вводится такой вид преступлений, как сексуальные домогательства.
- В число возможных пособников в совершении такого преступления, как содействие сексуальной эксплуатации детей, включены и руководители средств массовой информации, распространяющих соответствующие рекламные предложения.
- Дается определение такого преступления, как туризм с целью вступления в сексуальные отношения с детьми (это преступление рассматривается как аналогичное торговле детьми и подростками с целью их коммерческой сексуальной эксплуатации, с той лишь разницей, что за такого рода услугой приезжает сам клиент).
- Предусматривается такое преступление, как торговля людьми, определяемое в соответствии со статьей 3 Протокола и международными рекомендациями по поводу типификации этого вида преступлений (статья 280), а также "содействие торговле людьми" (статья 280 А), в которой речь идет о конкретных формах перемещения людей с целью их купли-продажи.
- Из обстоятельств, позволяющих избежать наказания, исключается "потрясение, вызванное супружеской изменой" (статья 36 Уголовного кодекса), что обусловлено тем огромным вниманием, которое привлекает к себе проблема насилия в семье.

Статья 3

Государства-участники принимают во всех областях, и в частности в политической, социальной, экономической и культурной областях, все соответствующие меры, включая законодательные, для обеспечения всестороннего развития и прогресса женщин, с тем чтобы гарантировать им осуществление и пользование правами человека и основными свободами на основе равенства с мужчинами.

Национальный институт по проблемам женщин (ИНАМУ) и муниципальный совет Монтевидео уделяют особое внимание этим вопросам в рамках Плана обеспечения равенства возможностей. Муниципальный совет Монтевидео²³ осуществил в 2002–2005 годах первый План обеспечения равенства возможностей и прав (далее – ПРВП), а в 2005 году приступил к разработке второго плана.

Этот ПРВП стал первой ласточкой как на департаментском, так и на национальном уровне. Поддержку в его разработке и осуществлении оказывала Комиссия по обеспечению гендерного равноправия, которая представляет собой орган, отвечающий за поиск и реализацию путей решения этой задачи. Комиссия работает под председательством представителя Секретариата по делам женщин; в ее состав входят представители различных муниципальных служб: отдела по вопросам управления общественно значимыми объектами, службы по вопросам благоустройства территории и жилищ, отдела

²³ Отчет, представленный муниципальным советом Монтевидео, 2006 год.

здравоохранения и социальных программ, департамента культуры, комиссии по делам детей, подразделения по договорным вопросам, комиссии по спорту, комиссии по делам молодежи, административного отдела, отдела по охране здоровья на производстве и комиссии/секретариата по делам женщин.

Этот первый План включал ряд конкретных целей и 150 мероприятий. План состоял из 10 глав, речь в которых шла о соответствующих гражданских правах и об отдельных направлениях работы муниципалитета. Кроме того, План стал инструментом осуществления государственной политики и стратегического планирования в целях обеспечения и расширения равенства и равноправия женщин и мужчин – жителей Монтевидео.

Разработка планов обеспечения равенства возможностей и прав началась и в других департаментах (в Канелонесе и Мальдонадо). В целом в настоящее время в департаментах Монтевидео, Канелонес, Мальдонадо, Трейнта-и-Трес, Роча, Сальто, Пайсанду, Артигас, Ривера, Лавальеха и Колония действуют в общей сложности одиннадцать муниципальных механизмов по обеспечению гендерного равенства²⁴.

Статья 4

1. **Принятие государствами-участниками временных специальных мер, направленных на ускорение установления фактического равенства между мужчинами и женщинами, не считается, как это определяется настоящей Конвенцией, дискриминационным, однако оно ни в коей мере не должно влечь за собой сохранение неравноправных или дифференцированных стандартов; эти меры должны быть отменены, когда будут достигнуты цели равенства возможностей и равноправного отношения.**
2. **Принятие государствами-участниками специальных мер, направленных на охрану материнства, включая меры, содержащиеся в настоящей Конвенции, не считается дискриминационным.**

В рамках мер, направленных на обеспечение позитивной дискриминации в отношении женщин в сфере участия в политической жизни, в Сенат был представлен проект закона, регламентирующего порядок составления в Уругвае избирательных списков партий. Этот проект был представлен в период нахождения у власти предыдущего правительства. Он стал результатом консультаций между депутатами – представителями Женской группы парламента, депутатами-мужчинами, представляющими различные партии, и учеными. Хотя проект и стал предметом обсуждения внутри партий и на пленарных заседаниях парламента, он не был принят, и в настоящее время данный законопроект перерабатывается, с тем чтобы быть представленным на рассмотрение нынешнего законодательного собрания, когда, возможно, депутаты смогут достичь большего согласия по его поводу²⁵.

²⁴ Подробнее см. в приложении отчеты, представленные департаментами для Комитета.

²⁵ В статье 7 речь вновь пойдет о законопроекте о квотах, и тогда его содержание будет изложено подробнее. См. законодательные нормы на прилагаемом компакт-диске.

Статья 5

Государства-участники принимают все соответствующие меры с целью:

- a) изменить социальные и культурные модели поведения мужчин и женщин с целью достижения искоренения предрассудков и упразднения обычаев и всей прочей практики, которые основаны на идее неполноценности или превосходства одного из полов или стереотипности роли мужчин и женщин;
- b) обеспечить, чтобы семейное воспитание включало в себя правильное понимание материнства как социальной функции и признание общей ответственности мужчин и женщин за воспитание и развитие своих детей при условии, что во всех случаях интересы детей являются преобладающими.

Информация по этому вопросу приводится в ответах на рекомендации в отношении данной статьи.

Статья 6

Государства-участники принимают все соответствующие меры, включая законодательные, для пресечения всех видов торговли женщинами и эксплуатации проституции женщин.

1. Ситуация в Уругвае в отношении оказания сексуальных услуг

Уругвайское законодательство не рассматривает проституцию как преступление, но осуществляет ее контроль и регулирование. Принятым в 2002 году Законом № 17.515²⁶ такого рода деятельность рассматривается как трудовая, а работники и работницы сферы сексуальных услуг имеют право на получение соответствующих социальных благ.

Оказанием сексуальных услуг могут на законных основаниях заниматься женщины старше 18 лет. Для этого они должны быть внесены в Национальный реестр работников сферы сексуальных услуг, который ведут совместно Министерство здравоохранения и Министерство внутренних дел. Включение в реестр дает право на получение соответствующего удостоверения.

Обязательный санитарный контроль осуществляет Министерство здравоохранения посредством служб, созданных во всех департаментах страны. Работники и работницы сферы сексуальных услуг обязаны проходить такой контроль ежемесячно, и без него невозможно получить удостоверение, дающее право на занятие проституцией. Наличие такого документа свидетельствует о том, что сексуальные работники и работницы находятся под контролем, но не удостоверяет факт их здоровья (постановление 340 Министерства здравоохранения от 2 декабря 2004 года). Занятие проституцией разрешено только в специально отведенных местах – домах терпимости. В рамках Министерства здравоохранения действует Комиссия по охране сексуального труда.

В Уругвае зарегистрировано около 7 тыс. работниц сферы сексуальных услуг (из них 3 тыс. – в Монтевидео). Предполагается, что незарегистрированных проституток примерно вдвое больше. Что касается зарегистрированных трансвеститов, то их численность не

²⁶ См. законодательные нормы на прилагаемом компакт-диске.

превышает 2 тыс. человек. 90 процентов работающих в сфере сексуальных услуг в стране – выходцы из Монтевидео²⁷.

В соответствии с Декретом № 480/03 от 20 ноября 2003 года²⁸ каждый работник сферы сексуальных услуг обязан сообщать о своем переезде из данного населенного пункта (статьи 7 и 8). На практике это означает, что для регистрации в департаменте такой работник обязан представить свидетельство о снятии с учета в департаменте, где он прежде работал, и это является важной частью системы полицейского контроля за этой сферой деятельности.

2. Сутенерство

Понятие сутенерства было введено в соответствие с принятым в 1927 году Законом № 8.080. В данном законе предусматривается наказание тех, кто эксплуатирует занятие другого лица проституцией с целью наживы, даже если жертва и давала согласие на такую эксплуатацию (статья 1). Для установления факта совершения этого вида преступлений необходимо, чтобы виновный "способствовал этому в какой-либо форме". Юриспруденция и большинство ученых трактуют это положение таким образом, что незаконным считается содействие только проституции, а не эксплуатации, и, таким образом, сфера применения этой нормы сужается. Отягчающим обстоятельством считается случай, когда жертве еще не исполнилось 18 лет.

3. Уголовное преследование за коммерческую сексуальную эксплуатацию детей и подростков

В принятом в 2004 году Законе № 17.815²⁹ определены конкретные виды преступлений, связанных с коммерческой сексуальной эксплуатацией детей и подростков. Уголовному преследованию подлежат, в частности, лица, которые пользуются услугами детей, подвергающихся сексуальной эксплуатации. Уголовное преследование предусмотрено и за порнографию с использованием детей и подростков. В Законе косвенно затрагивается и тема торговли людьми, прежде всего в момент пересечения границ страны теми, кого вывозят в целях их коммерческой сексуальной эксплуатации. При этом вне поля зрения закона остаются другие этапы торговли людьми, такие как захват, вербовка, вывоз. В отношении этих этапов по-прежнему действуют общие нормы.

Введение уголовного наказания за все формы сексуальной эксплуатации детей и подростков как за поведение, нарушающее права человека, означало большой шаг вперед, позволивший восполнить правовые пробелы Уголовного кодекса, которые предопределяли терпимое отношение к использованию тела подростка в коммерческих целях.

4. Торговля женщинами в целях коммерческой сексуальной эксплуатации

Как показывают результаты последнего исследования в этой области³⁰, место, занимаемое Уругваем в регионе, и внутренняя ситуация в стране позволяют говорить о существующих здесь возможностях для торговли женщинами в целях их коммерческой сексуальной эксплуатации. В ходе различных исследований было установлено, что в стране есть

²⁷ González, D., Tuana, A. Invisibles y Silenciadas. Aportes y Reflexiones sobre la trata con fines de explotación sexual comercial en Uruguay. Pag. 25, Montevideo, 2006.

²⁸ См. законодательные нормы на прилагаемом компакт-диске.

²⁹ См. законодательные нормы на прилагаемом компакт-диске.

³⁰ González, D., Tuana, A. Invisibles y Silenciadas. Aportes y Reflexiones sobre la trata con fines de explotación sexual comercial en Uruguay. Pag. 77, Montevideo, 2006.

маршруты, по которым ведется внутренняя и международная торговли людьми, и выявлены действующие в соседних странах сети организованной преступности.

Бедность, дискриминация, миграция как реакция на экономический кризис, незащищенность границ, безработица, затрагивающая прежде всего женщин, увеличение доли детей среди бедных, живущие на улице дети, детский труд и высокий уровень насилия и сексуального насилия в отношении женщин и детей – все это свидетельствует об их чрезвычайной уязвимости.

Масштабы торговли женщинами и подростками невозможно определить, поскольку в стране не налажен официальный учет, отсутствуют статистические данные и не проводятся исследования, которые позволили бы выявить степень остроты этой проблемы.

Выявлены пути международной торговли людьми, где пунктом назначения являются Испания и Италия, маршруты, идущие из Аргентины в Пунта-дель-Эсте и из Аргентины в Бразилию через департаменты Пайсанду, Такуарембо и Ривера, а оттуда – в Сан-Паулу. Что касается торговли людьми внутри страны, то выявлены пути переправки подростков из приграничных в туристические районы (Колония, Коста-де-Оро, Мальдонадо, Роча, район термальных источников, сельские туристические районы).

Потерпевшим сложно получить доступ к правосудию, поскольку в этом случае они подвергаются стигматизации и повторной виктимизации, и поэтому зачастую женщины опасаются обращаться в суд.

В Уголовном кодексе отсутствует определение торговли людьми как особого вида преступлений. Наказанию в уголовном порядке подлежат некоторые этапы и формы торговли людьми, которые расцениваются как разные виды преступлений. Ближе всего к определению, которое содержится в Протоколе о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющем Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, следующее положение статьи 280 Уголовного кодекса "О приобретении, передаче, купле-продаже рабов и обращении других лиц в рабство".

В Уголовном кодексе дано также определение такого преступления, как лишение свободы с целью извлечения выгоды путем использования услуг, вынужденно предоставляемых жертвой (статья 281 и пункт 3 статьи 282). Чаще всего для наказания виновных в торговле людьми с целью их коммерческой сексуальной эксплуатации используется принятый в 1927 году Закон № 8.080 о сводничестве.

В соответствии с принятым в июне 1995 года Законом № 16.707 об общественной безопасности в статью 1 Закона № 8.080 был внесен пункт 2, согласно которому деяния, ранее рассматриваемые как подготовка к совершению преступления, теперь считаются противоправными. К их числу относится склонение или побуждение лица к занятию проституцией: "Лицо, которое с целью наживы склоняет или вынуждает другое лицо к занятию проституцией в стране или за рубежом". В конце этого пункта прямо говорится о возможности перевоза за границу с целью их последующей эксплуатации, однако это не рассматривается как отягчающее вину обстоятельство.

Это означает, что международный характер преступления не влияет на меру наказания и что цель данного положения – обеспечить распространение национальной юрисдикции на деяния, в рамках которых сексуальная эксплуатация, как таковая, осуществляется за рубежом. В проекте закона о внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс

в отношении преступлений на сексуальной почве, о котором шла речь выше, рассматриваются конкретные вопросы торговли людьми и коммерческой сексуальной эксплуатации.

С учетом ситуации, о которой говорилось выше, Национальный институт по проблемам женщин совместно с Международной организацией по миграции (МОМ) начал разработку программы под названием "Содействие в возвращении незаконных мигрантов", которая предусматривает оказание медицинской помощи женщинам – жертвам торговли людьми и поддержку в их возвращении к нормальной жизни.

Кроме того, в рамках Специального совещания по проблемам женщин МЕРКОСУР Национальный институт по проблемам женщин совместно с другими странами-членами (и при поддержке со стороны МОМ) осуществляет Информационную кампанию по предотвращению торговли людьми³¹.

ЧАСТЬ II

Статья 7

Государства-участники принимают все соответствующие меры по ликвидации дискриминации в отношении женщин в политической и общественной жизни страны и, в частности, обеспечивают женщинам на равных условиях с мужчинами право:

- а) голосовать на всех выборах и публичных референдумах и избираться во все публично избираемые органы;**
- б) участвовать в формулировании и осуществлении политики правительства и занимать государственные посты, а также осуществлять все государственные функции на всех уровнях государственного управления;**
- в) принимать участие в деятельности неправительственных организаций и ассоциаций, занимающихся проблемами общественной и политической жизни страны.**

Несмотря на то что Уругвай являлся одной из стран, первыми вступивших на путь модернизации, демократизации и принятия законов, защищающих права граждан страны – как мужчин, так и женщин³², эти первые шаги не получили продолжения, позволяющего говорить сегодня о гендерном равноправии в сфере политического представительства, и по-прежнему имеет место разрыв между официально провозглашенным равноправием и реальным равноправием в доступе к участию в политической жизни.

и) Национальные органы законодательной власти

Говоря о составе парламента, сформированного по итогам выборов в октябре 2004 года, следует отметить, что депутатами законодательного собрания были избраны только 14 женщин, или 10,8 процента от 130 депутатов. Наиболее тревожным представляется то,

³¹ MERCOSUR/XVREM/P.DECN.Nº/06.

³² Хотя 16 декабря 1932 года Уругвай одним из первых среди государств Латинской Америки предоставил женщинам право голоса, это право было закреплено лишь два года спустя, в Конституции 1934 года. Реально же право голосовать и быть избранными женщины получили на национальных выборах в марте 1938 года.

что очевиден спад по сравнению с парламентом прошлого созыва, в котором женщины составляли 11,5 процента от общего числа депутатов обеих палат.

При формировании в марте 2005 года нового правительства ряду членов Палаты депутатов и Сената было предложено перейти на работу в органы исполнительной власти, и в результате произошли некоторые изменения в составе нынешнего депутатского корпуса. В результате с 1 марта 2005 года число женщин-сенаторов увеличилось с 3 до 4, а женщин – депутатов нижней палаты – с 11 до 12. В результате доля женщин среди депутатов обеих палат парламента увеличилась с 10,8 процента до 12,3 процента.

В течение последних четырех лет в парламенте шло обсуждение законопроекта о принятии мер позитивного действия³³, согласно которому в предвыборных списках кандидаты одного пола не должны составлять более двух третей. Хотя этот закон и не был принят в период работы парламента созыва 2002–2004 годов, он стал предметом обсуждения в некоторых политических партиях.

Законодатели, представлявшие этот законопроект относительно участия в политической жизни, в своих комментариях указывали, что "избирательная и партийная системы усугубляют и закрепляют дискриминацию, берущую свое начало в других сферах социальной жизни (...) Особое удивление вызывает тот факт, что все это происходит в стране, где очень сильны традиции либерализма и равноправия". В комментариях указывается также на необходимость разработки новаторских стратегий с целью активизировать дремлющую общественную жизнь в стране, восполнив тем самым дефицит демократии и повысив качество, прочность и легитимность демократического устройства Уругвая.

Данный законопроект, претерпевший некоторые изменения, был внесен в парламент легислатуры 2005–2009 годов на рассмотрение Сената. В настоящее время обсуждение законопроекта проводится в сенатской Комиссии по вопросам Конституции и законодательства. Законопроект состоит из пяти статей³⁴. В статье 1 говорится: "В общих интересах содействовать обеспечению равноправного участия лиц обоих полов в работе руководящих органов партий, в составе законодательных органов, в советах департаментов и в местных советах...".

В статье 2 указывается, что в списки кандидатов на выборах в эти органы "должны включаться лица обоих полов, причем лица одного пола должны составлять не менее одной трети кандидатов...".

В статье 3 говорится о необходимости применять эту норму "таким образом, чтобы из трех идущих подряд кандидатов как минимум один должен быть иного, нежели два остальных, пола". В статье 4 политическим партиям предлагается изменить свои уставы, с тем чтобы "обеспечить в своих постоянно действующих руководящих органах такое представительство мужчин и женщин, которое соответствовало бы процентному составу членов партии, избирающих данный руководящий орган".

³³ Под мерами позитивного действия понимаются "меры, направленные на обеспечение реального равенства путем применения в законодательном порядке принципов неравенства, направленных на устранение негативных последствий реально существующих различий". Это определение взято из материала, представленного социологом Соней Монтаньо на международном семинаре на тему "Гендерный паритет и участие в политической жизни", прошедшем в Сантьяго, Чили, в октябре 2006 года.

³⁴ См. законодательные нормы на прилагаемом компакт-диске.

Наконец, в статье 5 избирательным органам предлагается взять под свой контроль исполнение закона, "отказывая в регистрации тех предвыборных списков, в которых не соблюдаются требования, изложенные в предыдущих статьях".

Обмен мнениями между членами законодательного собрания, партиями и женскими организациями и движениями, в результате которого законопроект появился на свет, стал для некоторых политических сил стимулом включить в свои избирательные списки на выборах в октябре 2004 года 30 процентов женщин. Однако только дискуссиями и отдельными мерами, принимаемыми некоторыми политическими силами, не имея норм общего характера и не введя в действие систему квот для всех избирательных списков в рамках национальных и департаментских выборов, невозможно добиться существенного увеличения доли женщин среди депутатов парламента и советов департаментов.

Доля женщин в составе уругвайского парламента – 10,8 процента – гораздо ниже среднего показателя по странам Американского континента, составляющего 18,9 процента. По этому показателю страна занимает 13 место среди 19 государств Латинской Америки³⁵. В более широком международном контексте по числу женщин в парламенте Уругвай находится на 81-м месте в составленном Межпарламентским союзом списке из 186 стран³⁶.

ii) Женская группа парламента

Свыше шести лет назад женщины – депутаты парламента образовали так называемую Женскую группу парламента. Хотя этот орган носит консультативный характер и не является комиссией законодательного собрания, он стал тем местом, где женщины-парламентарии, представляющие различные партии, могут высказать свою точку зрения и обменяться мнениями. Заседания группы проходят один раз в месяц, и на них вырабатываются совместные предложения, продумываются стратегии действий в сфере общих интересов и доводятся до сведения партий те проблемы, которые волнуют женщин – депутатов парламента.

По мнению самих женщин-парламентариев, эта группа приобрела особое значение в работе законодательного органа, продемонстрировав, что она может стать местом обсуждения и выработки межпартийных договоренностей, которых женщины сумели достичь в последние годы.

Следует отметить, что одна из женщин – нынешних членов парламента Уругвая является первым представителем Латинской Америки, возглавившим Координационный комитет женщин-парламентариев Межпарламентского союза³⁷.

iii) Правительства и советы департаментов

Семь из 31 члена нынешней легислатуры Совета департамента Монтевидео³⁸ – женщины. Они составляют 22,5 процента от общего числа членов Совета, тогда как в предыдущий период (легислатура 2000–2005 годов) в составе законодательного органа департамента их было девять, или 29 процентов депутатского корпуса.

³⁵ Johnson Niki, "La política de la ausencia: las elecciones uruguayas 2004-2005, las mujeres y la equidad de género, Montevideo, CNSmujeres -2005, pág. 94.

³⁶ <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>, по состоянию на 31 августа 2005 года.

³⁷ Сенатор Моника Хавьер.

³⁸ Легислатура 2005–2010 годов.

Что касается советов других департаментов страны, сформированных по итогам муниципальных выборов 8 мая 2005 года на период 2005–2010 годов, то больше всего женщин избраны в законодательные органы департаментов Флорес и Трейнта-и-Трес – по 10 депутатов в каждый, что составляет 32,2 процента от общего числа членов совета департамента (31 человек) (см. приложения к части II).

В целом среди 589 членов 19 советов департаментов 104 женщины, то есть доля женщин в законодательных органах департаментов составляет 17,6 процента.

На итоговом пленарном заседании XXIII Национального съезда депутатов советов департаментов было решено, что пост председателя Постоянного совета в течение следующего года будет занимать женщина. Это первый случай в истории, когда данный орган возглавит женщина.

iv) Автономные учреждения и децентрализованные службы

Уругвайское государство обеспечивает предоставление ряда базовых услуг, таких как водо- и энергоснабжение и услуги телекоммуникационной сети, управление ими и их распределение. Ведущее место среди этих государственных служб и предприятий занимают, в частности, Национальное управление по топливу, алкоголю и цементу (АНКАП), Национальное управление телекоммуникаций (АНТЕЛ), Государственное управление электростанций и электрических сетей (УТЭ) и Первые уругвайские авиалинии (ПЛУНА).

Женщины занимают должности руководителей и их заместителей только в двух из восьми государственных предприятий – в Национальном управлении телекоммуникаций и в Национальном почтовом управлении.

v) Государственные банки

Ни в одном из пяти государственных банков, занимающихся различными направлениями работы в финансовом секторе (социальное страхование, содействие обеспечению жильем, страхование и т. п.), женщины не занимают руководящих постов. Все десять высших постов – президентов и вице-президентов – здесь занимают мужчины.

vi) Государственные образовательные учреждения

В тех государственных учреждениях системы образования, где применяются механизмы избрания руководства, например в Университете Республики (УР), являющемся автономным и совместно управляемым учреждением, женщины, несмотря на то что они составляют значительную часть как учащихся, так и преподавательского состава, до сих пор не занимали влиятельных мест в руководстве. С 1849 года и по настоящее время женщина ни разу не была ректором Университета Республики.

В руководство УР входят представители преподавательского состава, выпускников и студентов университета. От каждой из этих трех групп избираются по три человека в состав Центрального управляющего совета. Одна женщина среди членов Совета представляет преподавательский состав, а еще две – студентов.

В настоящее время из 15 деканов, входящих в состав Центрального руководящего совета, всего три женщины. Эти женщины возглавляют факультеты права, медицины и психологии. Четыре из восьми руководителей университетских служб – женщины. Они стоят во главе Клинической больницы, Института гигиены, Школы инженеров пищевой промышленности и Библиотечного училища.

Руководящим органом Национального управления государственного образования (АНЕП) является Центральный руководящий совет, в составе четырех членов, представляющих разные уровни руководства. Председатель Совета и его заместитель – мужчины, а женщина занимает один из двух постов членов совета. Кроме того, действуют три совета – по одному на каждое направление образовательной деятельности. Руководителями управлений начального и среднего образования являются женщины, а Управление профессионального образования (УПО) возглавляет мужчина.

Уругвайский институт по проблемам детей и подростков (ИНАУ) также занимается вопросами образования, хотя и представляет собой автономное учреждение и не подчиняется АНЕП. Руководителем этого государственного института является мужчина, но один из трех других руководящих постов в нем занимает женщина.

vii) Исполнительные органы национального уровня и уровня департаментов

Исторически женщины были весьма слабо представлены в составе органов исполнительной власти. Они никогда не занимали постов ни президента, ни вице-президента, а если и выдвигались в качестве кандидатов на эти посты, то лишь в списках партий, не имевших реальных шансов победить на выборах.

Национальная комиссия "Женщины за демократию, равноправие и гражданские права" в принятом в 2004 году документе под названием "Актуальные проблемы женщин" указывает, что уругвайское государство не проявило достаточной политической воли для осуществления коренных изменений в обеспечении участия женщин в политической жизни и что "политические институты Уругвая запаздывают с осознанием и преодолением препятствий, не позволяющих женщинам на равноправной основе занимать ответственные политические должности. Необходимо определить меры позитивного действия, для того чтобы декларируемое равноправие стало реальным". В документе говорится также: "Неспособность вовлечь в сферу представительной демократии половину граждан – это одно из наиболее очевидных противоречий демократии"³⁹.

Одной из организаций, изучающих проблемы представленности женщин в органах исполнительной власти и в органах власти департаментов и выдвигающих соответствующие предложения, является Отдел по гражданским правам женщин коалиции "Прогрессивная встреча – Широкий фронт"⁴⁰.

В период работы кабинета министров 2000–2004 годов ни одна женщина не была назначена на пост министра или заместителя министра⁴¹. Этот период отмечен сокращением числа женщин в органах исполнительной власти, поскольку после возврата к демократии в 1985 году в каждом кабинете министров хотя бы одна женщина работала на посту министра или заместителя министра.

После прихода к власти в 2005 году нового правительства женщины возглавили три из 13 министерств: Министерство здравоохранения, Министерство социального развития и Министерство национальной обороны. Кроме того, три женщины являются заместителями министров – министра иностранных дел, министра туризма и спорта и министра социального развития, и в результате доля женщин на постах министров и заместителей министра составляет 23 процента.

³⁹ CNS Mujeres. Agenda. Una propuesta política de las mujeres. Montevideo, 2004.

⁴⁰ Unidad Temática de Derechos de las Ciudadanas: "Las Mujeres Hacemos una propuesta para construir la igualdad", 2004.

⁴¹ Без учета очень кратких периодов пребывания президента у власти или передачи полномочий новому президенту.

Помимо министерских должностей, назначение на которые осуществляется по политическим соображениям и которые требуют особой ответственности, в структуре правительства существует и другая важная категория должностей – должности особо доверенных лиц (список Q). Если учитывать одновременно должности этой категории и высшие политические посты, о которых шла речь выше, то доля женщин в составе нынешнего правительства достигает примерно 21,3 процента⁴².

Женщины никогда не занимали посты глав исполнительной власти в департаментах, хотя в некоторых случаях они временно замещали эти должности в качестве заместителей губернаторов департаментов. Есть также несколько примеров, когда женщины выдвигались в качестве кандидатов на должность губернатора, но ни одна из них не имела реальных шансов занять этот пост.

viii) Судебная система

Высшим органом судебной системы Уругвая является Верховный суд, состоящий из пяти членов. Из их числа избирается председатель Верховного суда, занимающий эту должность в течение одного года. Членов Верховного суда назначает Генеральная ассамблея (законодательная власть) в течение девяноста дней после открытия вакансии. Если в течение данного периода новый член Верховного суда не будет назначен, это место автоматически занимает член Верховного апелляционного суда, имеющий наибольший стаж работы в этом Суде, а в случае равного по продолжительности стажа – тот, кто имеет наибольший стаж работы в судебных органах или в Генеральной прокуратуре (статья 236 Конституции Республики). В настоящее время четыре из пяти членов Верховного суда – мужчины и один – женщина, и один из мужчин является председателем этого органа.

Участие женских организаций в политической жизни Уругвая

Следует отметить, что в Уругвае действует ряд организаций, которые занимаются обсуждением вопросов политики и разработкой политических программ. Среди этих организаций:

- профсоюзное движение, в рамках которого действует Комиссия по вопросам равенства и гендерным вопросам (Межпрофсоюзный пленум трудящихся – Национальный конвент трудящихся);
- Конференция кооперативных организаций Уругвая (КУДЕКООП) – центральный орган руководства кооперативным движением в стране. В рамках Конференции в 1990 году была создана Комиссия по гендерным вопросам;
- организации сельских женщин, объединенные в Ассоциацию сельских женщин (АМРУ) и в Сеть сельских женщин;
- Национальная комиссия "Женщины за демократию, равноправие и гражданские права", объединяющая 54 организации и группы женщин по всей стране.

Кроме того, действуют пять межведомственных правительственных органов, в работе которых принимают участие феминистские и женские организации: Межведомственная комиссия по гендерным вопросам, Национальная комиссия по вопросам сексуального и репродуктивного здоровья, Трехсторонняя комиссия по обеспечению равенства возможностей и равного обращения в сфере занятости, Национальный консультативный совет по борьбе с насилием в семье.

⁴² Pérez, Verónica. No son suficientes. 2006 a un año de gobierno progresista. CNS mujeres. Montevideo, 2006.

Статья 8

Государства-участники принимают все соответствующие меры, чтобы обеспечить женщинам возможность на равных условиях с мужчинами и без какой-либо дискриминации представлять свои правительства на международном уровне и участвовать в работе международных организаций.

С момента вступления Конвенции в силу в 1981 году Уругвай испытывал трудности с осуществлением этой статьи, и женщины подвергались дискриминации в отношении возможностей представлять свое правительство за рубежом, прежде всего на ответственных должностях в системе дипломатической службы. Все должности занимали почти исключительно мужчины.

Хотя в последние десятилетия и проводились конкурсы на замещение вакантных должностей в системе дипломатической службы, а женщинам и мужчинам предоставлялись равные возможности занять должности третьих секретарей посольств, подобное равноправие не распространялось на возможность занять более высокие должности, например посла.

Нынешняя администрация содействует осуществлению всех конвенций, защищающих права женщин на общенациональном уровне, и в связи с этим происходят позитивные – хотя пока еще небольшие – изменения исторически сложившейся тенденции.

В настоящее время, как видно из приводимой в приложении таблицы, в этой сфере наблюдаются тенденции, о которых говорится ниже.

По разным причинам, прежде всего социального характера, женщина, стремясь добиться более значимого положения, приходит в области, в которых исторически доминировали мужчины, и ищет свое место в различных сферах деятельности, например в дипломатической.

Успехи женщин в сфере международных отношений можно проследить по показателям их доли среди вновь принятых на работу сотрудников. Так, например, в последнем конкурсе на замещение вакантных должностей в системе дипломатической службы приняли участие 10 женщин и 1 мужчина. Должности третьих секретарей посольств занимают сегодня 26 женщин и 4 мужчин.

Как указывалось выше, данные об участниках конкурсов на замещение вакантных должностей свидетельствуют о том, что для мужчин и женщин обеспечиваются равные возможности.

Тем не менее очевидно, что на верхних ступенях карьерной лестницы женщина до сих пор имеет очень мало возможностей получить назначение на высшую руководящую должность. Так, например, первая женщина была назначена послом в 1984 году, и сегодня на этих постах работают 21 мужчина и только 1 женщина.

Нынешнее руководство Министерства иностранных дел уделяет внимание вопросам гендерного представительства и стремится обеспечивать его во всех своих учреждениях и коллективах. Так, женщины работают на должностях заместителя министра иностранных дел, руководителя Главного управления и ряда других управлений, хотя, конечно, эти показатели пока слишком малы.

Данный вопрос требует более внимательного изучения и принятия со стороны руководства Министерства иностранных дел конкретных мер в области кадровой политики. При этом

следует отметить, что, согласно статистическим данным, в среднесрочной перспективе женщины будут лучше представлены на руководящих должностях среднего и высшего уровней.

Обеспечение и защита прав человека являются одним из основополагающих принципов внешней политики Уругвая, и, соответственно, обеспечение и защита прав женщин представляют собой первоочередную по своей важности задачу для Министерства иностранных дел.

Миссии или постоянные представительства страны при пяти международных организациях (ЮНЕСКО, ФАО, штаб-квартиры ООН в Женеве и Нью-Йорке и Латиноамериканской ассоциации интеграции) возглавляют мужчины, а еще одну (ОАГ) – женщина.

Уругвай принимает активное участие во всех многосторонних форумах, на которых обсуждаются проблемы разных видов дискриминации в отношении женщин, а также связанные с этим вопросы – бедности, образования, сексуального и репродуктивного здоровья, прав детей мигрантов, торговли людьми и многих других.

Уругвай выступал и выступает в поддержку всех специальных процедур Совета по правам человека, а также всех инициатив гендерной направленности, разрабатываемых в Организации Объединенных Наций.

Так, в рамках проходящего в настоящее время процесса создания Совета по правам человека Уругвай вместе с более чем 50 другими странами добивается того, чтобы вопросам прав женщин уделялось должное внимание в программе работы этого органа. Уругвай расценивает это как возможность сделать качественный и реальный шаг вперед в борьбе против дискриминации в отношении женщин.

Следует также отметить, что в 2006 году Уругвай поддержал инициативу Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека о переводе Секретариата Конвенции в Женеву в рамках объединения под эгидой Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека всех органов по наблюдению за выполнением договоров.

Национальный институт по проблемам женщин как национальный механизм по обеспечению гендерного равноправия представляет уругвайское государство в следующих региональных и международных органах: Специальном совещании по проблемам женщин МЕРКОСУР, Межамериканской комиссии по делам женщин Организации американских государств (МКЖОАГ), Комиссии по положению женщин и правления Региональной конференции по проблемам женщин Латинской Америки и Карибского бассейна под эгидой Экономической комиссии для Латинской Америки и Карибского бассейна (ЭКЛАК). Следует отметить, что нынешний руководитель Национального института по проблемам женщин была единогласно избрана в качестве представителя Уругвая в правлении МКЖ (Сальвадор, декабрь 2006 года).

Статья 9

1. Государства-участники предоставляют женщинам равные с мужчинами права в отношении приобретения, изменения или сохранения гражданства. Они, в частности, обеспечивают, что ни вступление в брак с иностранцем, ни изменение гражданства мужа во время брака не влекут за собой автоматического изменения гражданства жены, не превращают ее в лицо без гражданства и не могут заставить ее принять гражданство мужа.
2. Государства-участники предоставляют женщинам равные с мужчинами права в отношении гражданства их детей.

В Уругвае при решении вопросов гражданства различия между мужчинами и женщинами не проводятся. Право на гражданство имеет лицо, родившееся на территории Уругвая, или лицо, чья мать или отец имеет уругвайское гражданство. Что касается граждан Уругвая – как мужчин, так и женщин, то вступление в брак с иностранцами или получение гражданства другой страны ни в каком случае не приводят к потере гражданства Уругвая.

ЧАСТЬ III

Статья 10

Государства-участники принимают все соответствующие меры для того, чтобы ликвидировать дискриминацию в отношении женщин, с тем чтобы обеспечить им равные права с мужчинами в области образования и, в частности, обеспечить на основе равенства мужчин и женщин:

- a) одинаковые условия для ориентации и выбора профессии или специальности, для доступа к образованию и получению дипломов в учебных заведениях всех категорий как в сельских, так и в городских районах; это равенство обеспечивается в дошкольном, общем, специальном и высшем техническом образовании, а также во всех видах профессиональной подготовки;
- b) доступ к одинаковым программам обучения, одинаковым экзаменам, преподавательскому составу одинаковой квалификации, школьным помещениям и оборудованию равного качества;
- c) устранение любой стереотипной концепции роли мужчин и женщин на всех уровнях и во всех формах обучения путем поощрения совместного обучения и других видов обучения, которые будут содействовать достижению этой цели, и, в частности, путем пересмотра учебных пособий и школьных программ и адаптации методов обучения;
- d) одинаковые возможности получения стипендий и других пособий на образование;
- e) одинаковые возможности доступа к программам продолжения образования, включая программы распространения грамотности среди взрослых и программы функциональной грамотности, направленные, в частности, на сокращение как можно скорее любого разрыва в знаниях мужчин и женщин;
- f) сокращение числа девушек, не заканчивающих школу, и разработку программ для девушек и женщин, преждевременно покинувших школу;

- g) одинаковые возможности активно участвовать в занятиях спортом и физической подготовкой;**
- h) доступ к специальной информации образовательного характера с целью содействия обеспечению здоровья и благосостояния семей, включая информацию и консультации о планировании размера семьи.**

Из материалов, опубликованных Национальным институтом статистики и Национальным институтом по проблемам женщин ("Уругвай: гендерные показатели за 2001–2004 годы"), следует:

- 1) Разрыв в доле мужчин и женщин, не имеющих образования или имеющих низкий образовательный уровень, невелик. Самый большой разрыв был зафиксирован в 2001 году, когда к этой категории были отнесены 7,8 процента женщин и 8,5 процента мужчин (из числа городских жителей).
- 2) В рассматриваемый период среди жителей страны в возрасте от 14 до 15 лет, окончивших 6 классов, доля женщин всегда превышала долю мужчин. По данным на 2001 год, этот уровень образования имели 93,2 процента мужчин и 94,2 процента женщин; по состоянию на 2004 год этот показатель составил, соответственно, 92,4 процента и 95,8 процента (из числа городских жителей).
- 3) В отношении жителей страны в возрасте от 20 лет до 21 года, имеющих 12-летнее образование, данные свидетельствуют о том, что в этой возрастной группе доля женщин неизменно превышает долю мужчин. В 2001 году образование этого уровня имели 28,1 процента мужчин и 39,8 процента женщин; в 2004 году этот показатель составлял 32,4 процента и 42,7 процента, соответственно (из числа городских жителей).
- 4) Показатели охвата школьным образованием в разбивке по возрастным группам и полу свидетельствуют о том, что разрыв начинает проследиваться начиная с возрастной группы старше 15 лет. В 2004 году школу посещали 77,7 процента юношей и 84,6 процента девушек в возрасте от 15 до 17 лет, а в возрастной группе от 18 до 25 лет эти показатели составляли, соответственно, 36,8 процента и 44,6 процента (из числа городских жителей).
- 5) Доля населения, получающего высшее образование, составляла в 2001 году среди мужчин 10,29 процента, а среди женщин – 15,41 процента; в 2004 году этот показатель составлял 11,04 процента для мужчин и 17,98 процента для женщин (из числа городских жителей).
- 6) Доля женщин, проучившихся 13 и более лет, составляла в 2001 году 17,9 процента, в 2002 году – 18,1 процента, а в 2004 году – 20,5 процента. Для мужчин тот же показатель составлял в 2001 году 15,6 процента, в 2002 году – 15,9 процента, а в 2004 году – 17,4 процента (из числа городских жителей).

По данным Министерства образования и культуры, в дошкольных государственных учебных заведениях обучались в 2004 году по всей стране 43 060 мальчиков и 43 552 девочки. Частные учебные заведения этой ступени посещали в том же году 10 428 мальчиков и 10 175 девочек⁴³.

⁴³ Таблица А-1 приложения к материалу о статье 10.

В государственных начальных школах обучались в 2004 году по всей стране 208 592 мальчика и 195 923 девочки, тогда как в частных начальных школах в том же году обучались 22 382 мальчика и 21 836 девочек.

Министерство образования и культуры не располагает данными о числе учащихся средних школ в разбивке по полу.

Разница в доле мужчин и женщин среди студентов высших учебных заведений весьма существенна – в 2004 году высшее образование получали почти вдвое больше женщин, нежели мужчин. В Университете Республики обучаются 11 490 женщин и 6245 мужчин. Единственными факультетами, где численность студентов-мужчин превышает численность студенток, являются агрономический и инженерный факультеты. Кроме того, немного больше мужчин, чем женщин, обучаются на факультете информационно-коммуникационных технологий⁴⁴. Те же соотношения в численности студентов наблюдаются в филиалах Университета Республики по всей стране⁴⁵.

Что касается частных высших учебных заведений, то в двух университетах (Университете ОРТ и Католическом университете Уругвая), имеющих больше всего студентов, разница в численности мужчин и женщин, поступающих в эти учебные заведения, обучающихся в них и заканчивающих их, сокращается: больше мужчин, чем женщин, изучают инженерное дело, предпринимательство и экономику, а женщин больше среди изучающих социальные науки и медицину (таблица А-6 в приложении).

Преподавательский состав

Министерство образования и культуры не располагает данными в разбивке по полу о преподавательском составе Университета Республики. Что касается частных вузов, то в двух частных университетах, о которых шла речь в этом разделе, число преподавателей-мужчин почти вдвое больше, нежели число преподавателей-женщин, даже по специальностям, где большинство обучающихся – женщины.

Сексуальное воспитание в системе государственного образования

Сексуальное воспитание в системе государственного образования после восстановления в 1985 году демократии является одной из актуальных для страны задач.

В 1999 году после прихода к власти новой администрации Министерство здравоохранения совместно с Национальным управлением государственного образования (АНЕП) подготовили в рамках Национальной программы борьбы со СПИДом пособие для учащихся 3-го класса общеобразовательной школы. Распространение в учебных заведениях книги "Слушай, учись, живи!", изданной в 2000 году, столкнулось с противодействием со стороны общественности, поскольку некоторые социальные, религиозные и политические силы выступают против включения сексуального воспитания в курс обучения в государственных учебных заведениях. В результате 40-тысячный тираж этой книги не удалось распространить.

В 2002 году была выдвинута инициатива вновь разработать Национальный план сексуального воспитания. На этот раз с такой инициативой выступил Национальный институт по делам несовершеннолетних (ныне – Национальный институт по проблемам детей и подростков Уругвая – ИНАУ). С этой целью в 2002 году была создана

⁴⁴ Таблица А-3 приложения к материалу о статье 10.

⁴⁵ Таблица А-4 приложения к материалу о статье 10.

межведомственная комиссия, перед которой стояла задача проанализировать состояние сексуального воспитания в Уругвае. В состав комиссии вошли Центральный руководящий совет АНЕП, Совет по начальному образованию, Совет по среднему образованию, Совет по профессионально-техническому образованию, Национальный институт по делам несовершеннолетних, Национальный институт по делам молодежи, Министерство образования и культуры, Министерство здравоохранения. Комиссия подготовила документ, который затем распространялся среди ограниченного круга лиц и прошел обсуждение с некоторыми заинтересованными сторонами. Внесенные в документ предложения реализованы не были.

После прихода к власти в 2005 году нового правительства по его инициативе и в рамках образовательной реформы процесс включения сексуального воспитания в программы государственной системы образования возобновился.

Согласно постановлению Центрального руководящего совета № 4, документ 35 от 14 декабря 2005 года, была создана Комиссия по сексуальному воспитанию, приступившая к работе 17 марта 2006 года.

В состав Комиссии входят представители советов по начальному, среднему и профессионально-техническому образованию, Института подготовки и повышения квалификации работников образования, Управления по вопросам пропаганды здорового образа жизни Центрального руководящего совета и Главного управления здравоохранения Министерства здравоохранения (то есть представители органов, ведающих вопросами образования и здравоохранения).

Комиссии поручено "разработать программный проект по включению в комплексное образование учащихся вопросов, касающихся сексуального воспитания на принципах развития, охраны здоровья и охраны прав, которое способствовало бы воспитанию граждан в демократическом, светском духе и духе плюрализма, как это предусмотрено Конституцией страны"⁴⁶.

В рамках общественного обсуждения вопросов реформирования образования проблема сексуального воспитания поднималась на совещаниях в регионах и содержалась в предложениях, разработанных рядом общественных и неправительственных организаций.

Некоторые из этих предложений были учтены в документах, представленных на обсуждение и рассмотрение Национального съезда работников образования. На основании этих документов был подготовлен доклад для Национального съезда работников образования. Часть I доклада называется "Материалы совещаний в регионах", подготовленные Комиссией по организации общественного обсуждения проблем образования (КОДЕ); часть II – "проекты документов", подготовленные КОДЕ.

В разработанном Управлением образования Министерства образования и культуры документе "Проблемы уругвайского образования. Вопросы для общественного обсуждения", опубликованном в декабре 2005 года, также ставится вопрос о необходимости сексуального воспитания⁴⁷.

⁴⁶ Выступление координатора Комиссии д-ра Стеллы Черрути на "круглого столе" на тему "Политика в сфере образования. Обсуждение с позиций гендерного подхода, учета интересов разных поколений и прав человека". "Круглый стол" был организован сетью "Пол и семья" и Факультетом социальных наук Университета Республики при поддержке Фонда Организации Объединенных Наций в области народонаселения. Август 2006 года (презентация в формате powerpoint).

⁴⁷ С документами в формате PDF можно ознакомиться на официальном веб-сайте общенационального обсуждения проблем образования: www.debateducativo.edu.uy.

Таким образом, можно сказать, что сегодня в Уругвае разработана новая Программа сексуального воспитания, реализацию которой на всех ступенях системы образования планируется начать в 2007 году.

Физическое воспитание

В государственных образовательных учреждениях девочкам и девушкам-подросткам гарантированы равные возможности доступа к физическому воспитанию, поскольку этот предмет входит в программы как начального, так и среднего образования. С 2006 года физическое воспитание является обязательным предметом в начальной школе.

Статья 11

1. Государства-участники принимают все соответствующие меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин в области занятости, с тем чтобы обеспечить на основе равенства мужчин и женщин равные права, в частности:

- a) право на труд как неотъемлемое право всех людей;
- b) право на одинаковые возможности при найме на работу, в том числе применение одинаковых критериев отбора при найме;
- c) право на свободный выбор профессии или рода работы, на продвижение в должности и гарантию занятости, а также на пользование всеми льготами и условиями работы, на получение профессиональной подготовки и переподготовки, включая ученичество, профессиональную подготовку повышенного уровня и регулярную переподготовку;
- d) право на равное вознаграждение, включая получение льгот, на равные условия в отношении труда равной ценности, а также на равный подход к оценке качества работы;
- e) право на социальное обеспечение, в частности, в случае ухода на пенсию, безработицы, болезни, инвалидности, по старости и в других случаях потери трудоспособности, а также право на оплачиваемый отпуск;
- f) право на охрану здоровья и безопасные условия труда, в том числе по сохранению функции продолжения рода.

2. Для предупреждения дискриминации в отношении женщин по причине замужества или материнства и гарантирования им эффективного права на труд государства-участники принимают соответствующие меры для того, чтобы:

- a) запретить, под угрозой применения санкций, увольнение с работы на основании беременности или отпуска по беременности и родам или дискриминацию ввиду семейного положения при увольнении;
- b) ввести оплачиваемые отпуска или отпуска с сопоставимыми социальными пособиями по беременности и родам без утраты прежнего места работы, старшинства или социальных пособий;
- c) поощрять предоставление необходимых дополнительных социальных услуг, с тем чтобы позволить родителям совмещать выполнение семейных обязанностей с трудовой деятельностью и участием в общественной жизни,

в частности посредством создания и расширения сети учреждений по уходу за детьми;

- d) обеспечивать женщинам особую защиту в период беременности на тех видах работ, вредность которых для их здоровья доказана.**

3. Законодательство, касающееся защиты прав, затрагиваемых в настоящей статье, периодически рассматривается в свете научно-технических знаний, а также пересматривается, отменяется или расширяется, насколько это необходимо.

В нижеследующей статье Конституции Восточной Республики Уругвай признается равенство всех людей перед законом и право на труд как неотъемлемое право:

Статья 7. "Жители Республики имеют право на защиту своих прав на жизнь, достоинство, свободу, безопасность, труд и собственность. Никто не может быть лишен этих прав иначе, как в соответствии с законами, принимаемыми в общих интересах".

Важнейшими положениями Конституции Уругвая в сфере труда, применимыми в отношении всех трудящихся – как мужчин, так и женщин, являются право на свободный выбор рода занятий (статья 36), на справедливую оплату труда, на рабочий день определенной продолжительности, на еженедельные выходные, на независимость этических норм и гражданских убеждений, на охрану физического и морального здоровья (статья 54), на объединение в профсоюзы и забастовки (статья 57).

Во втором пункте статьи 54 говорится, что "труд женщин и несовершеннолетних в возрасте до 18 лет подлежит особой регламентации и ограничениям". Принята та точка зрения, что толкование данного положения Конституции применительно к женщинам может быть изменено в свете ратификации Уругваем международных договоров об обеспечении равенства⁴⁸, хотя это толкование и не может противоречить статье 8 Конституции.

В статье 10 Закона № 16.045 "запрещается любая дискриминация, нарушающая принцип равного обращения и равных возможностей для мужчин и женщин в любом секторе или сфере трудовой деятельности"⁴⁹. С момента принятия Закона о запрещении любых форм дискриминации на рабочих местах Генеральная инспекция труда и социального обеспечения (ГИТСО) Министерства труда и социального обеспечения осуществляет контроль за соблюдением действующих национальных и международных норм в сфере прав женщин и недопущения их дискриминации. В задачи Инспекции входит также рассмотрение жалоб по поводу сексуальных домогательств.

- i) Трехсторонняя комиссия по обеспечению равенства возможностей и равного обращения в сфере занятости**

Трехсторонняя комиссия по обеспечению равенства возможностей и равного обращения в сфере занятости была создана в 1997 году и реформирована в 1999 году. В состав Комиссии входят представители Министерства труда и социального обеспечения, Министерства социального развития, профцентра "Межпрофсоюзный пленум трудящихся – Национальный конвент трудящихся и организаций предпринимателей".

⁴⁸ Márquez, M. *Uruguay, negociación colectiva y equidad de género*. En América Latina; Negociación Colectiva y Equidad de Género, Capítulo VII. OIT (2005).

⁴⁹ См. законодательные нормы на прилагаемом компакт-диске.

Среди основных задач Комиссии:

- содействовать сбалансированности рынка труда путем осуществления стратегий, направленных на обеспечение равенства в сфере занятости;
- добиваться от органов власти, при содействии всех социальных сил, проведения активной политики по обеспечению равенства возможностей в сфере занятости;
- обеспечивать осуществление мероприятий, направленных на учет гендерных факторов в трех основных программах Министерства труда и социального обеспечения;
- стимулировать и поддерживать инициативы в области обеспечения равенства возможностей, выдвигаемые заинтересованными социальными силами;
- создавать координационные органы, содействующие реализации инициатив в области обеспечения равенства, разработанных как правительством, так и неправительственными организациями;
- оказывать техническое содействие в реализации инициатив в этой области, представляемых на рассмотрение парламента;
- организовывать пропагандистскую работу по проблемам равенства возможностей и распространять информацию о трудовом законодательстве.

С момента своего создания Комиссия проводит работу по следующим направлениям:

- Просветительская работа и информирование относительно необходимости применения гендерного подхода в политике страны в сфере труда.
- Консультирование, в случае необходимости, Министерства труда и социального обеспечения и других органов в отношении гендерных проблем.
- Оказание поддержки и консультирование трудящихся, подающих жалобы по поводу дискриминации в сфере занятости.
- Поддержание связей и обмен опытом с органами власти и неправительственными организациями, занимающимися гендерными проблемами.
- Содействие учреждениям, входящим в состав Трехсторонней комиссии, в выполнении ими своих функций.
- Содействие в проведении исследований и углублении знаний о положении дел в стране в области участия женщин в рынке труда.
- Поддержание контактов с национальными и международными организациями, занимающимися проблемами обеспечения равенства, в интересах осуществления проектов, предусматривающих учет гендерных аспектов.
- Содействие в разработке и осуществлении Программы обеспечения равенства возможностей для женщин в сфере занятости и профессиональной подготовки (ПРОИМУХЕР). Эта учебная программа, средства на осуществление которой предоставляет Национальный совет по вопросам занятости, представляет собой первый опыт страны в сфере содействия женщинам в выходе на рынок труда.

- Разработка стратегий координации работы с муниципальными советами в целях обеспечения повсеместного применения гендерного подхода в проводимой на местах политике в области занятости, а также для создания трехсторонних комиссий в департаментах.
- Деятельность в области региональной интеграции, направленная на включение конкретных положений и обязательств о недопущении дискриминации и обеспечении равенства возможностей для женщин и мужчин в программы работы различных органов МЕРКОСУР.
- Разработка, обсуждение и принятие Национального плана по обеспечению равенства в сфере занятости. При содействии Испании и МОТ подготовлен проект национального плана, который вынесен на общественное обсуждение.

Предложение принять Национальный план по обеспечению равенства возможностей и равного обращения в сфере занятости (2004 год) было связано с необходимостью реального осуществления международных обязательств, принятых нашей страной. Представление этого предложения стало вкладом Трехсторонней комиссии по обеспечению равенства возможностей и равного обращения в сфере занятости в решение столь общественно значимой задачи.

Предложенный документ не является окончательным планом и не прошел утверждение в соответствующих органах власти. Однако этот документ стал результатом работы особого трехстороннего органа, созданного для ведения социального диалога. В настоящее время этот проект включен в качестве одной из стратегических составляющих в Национальный план по обеспечению равенства возможностей и прав на 2007–2011 годы, подготовленный под эгидой Национального института по проблемам женщин Министерства социального развития.

В 2005 и 2006 годах Комиссия в рамках Национального плана по обеспечению равенства возможностей и равного обращения в сфере занятости вела работу на различных уровнях:

На региональном уровне

При поддержке Международной организации труда (МОТ) был организован региональный трехсторонний семинар на тему "Переговоры и социальный диалог: основные инструменты обеспечения равенства", в работе которого приняли участие трехсторонние комиссии Аргентины, Бразилии, Парагвая, Чили и Уругвая, а также наблюдатели от Эквадора. Семинар состоялся 23 мая 2005 года.

При участии специалистов МОТ были организованы курсы на тему "Коллективные переговоры с применением гендерного подхода". В курсах приняли участие вышеупомянутые трехсторонние комиссии и специалисты Совета по заработной плате уругвайского Министерства труда и социального обеспечения. Курсы проводились 24–27 мая 2005 года.

Уругвайские представители приняли участие в Региональной встрече на тему "За равенство, против дискриминации". Встреча, организованная аргентинской Трехсторонней комиссией с целью координации совместной работы в рамках МЕРКОСУР, прошла 18–19 августа 2005 года.

Трехсторонняя комиссия по обеспечению равенства возможностей и равного обращения в сфере занятости и Национальный институт по проблемам женщин провели 20 июля

2006 года под эгидой МОТ международный семинар по борьбе с сексуальными домогательствами на тему "Проблемы и обязательства в рамках Национального плана по обеспечению равенства возможностей и прав".

На национальном уровне

Разработан проект закона о труде домашней прислуги, внесенный в органы исполнительной власти Министерством труда и социального обеспечения 8 марта 2006 года и принятый и введенный в действие 27 ноября 2006 года (Закон № 18.065).

С июля 2006 года введен порядок рассмотрения жалоб по поводу сексуальных домогательств и психологического давления, а также механизмы их мониторинга и оценки.

Отдел по ведению отраслевых переговоров при поддержке консультантов из МОТ разработал законопроект о сексуальных домогательствах.

В рамках работы по институционализации гендерного подхода в стране Национальное управление по вопросам занятости (НУЗ) предложило использовать гендерный подход в качестве инструмента совершенствования государственного управления. Для этого в сентябре 2005 года были проведены четыре учебных семинара-практикума, в которых приняли участие все сотрудники Исполнительного отдела НУЗ. Кроме того, с НУЗ началась работа по обеспечению повсеместного применения гендерного подхода в работе созданных в 2006 году государственных служб занятости.

Комиссия участвовала в Сети гендерных проблем и проблем труда (2006 год).

Трехсторонняя комиссия по обеспечению равенства возможностей и равного обращения в сфере занятости и Национальный совет по вопросам занятости 21 июля 2006 года провели учебный семинар-практикум по ведению социального диалога, гендерным проблемам и получения относительно достойной работы.

В рамках создания трехсторонних комиссий по обеспечению равенства на уровне департаментов в департаменте Серро-Ларго был проведен трехсторонний семинар на тему "Обеспечить равные возможности в трудовой сфере". Это стало подготовкой к созданию в департаменте трехсторонней комиссии при содействии Совета департамента и муниципального совета Серро-Ларго.

Кроме того, в ряде департаментов (Пайсанду, Мальдонадо и Колония) проведены мероприятия по обмену информацией о положении мужчин и женщин на рынке труда.

ii) Мероприятия, проведенные Национальным управлением по вопросам занятости и Национальным советом по вопросам занятости

- Разработка децентрализованных программ ПРОИМУХЕР (адресованных женщинам) и ПРОХОВЕН (адресованных молодежи). Учебное мероприятие для сотрудников органов, действующих в системе Национального управления по вопросам занятости (НУЗ) и Национального совета по вопросам занятости (НСЗ⁵⁰), с целью обеспечить повсеместный и постоянный учет гендерных аспектов в их программах профессиональной подготовки.

⁵⁰ Национальный совет по вопросам занятости (НСЗ) – трехсторонний орган, действующий в рамках Министерства труда и социального обеспечения. В его состав входят представители организаций предпринимателей и группа представителей профсоюзного центра МПТ – НКТ; председателем является руководитель Национального управления.

- Разработка программы ПРОИМУХЕР и Программы профессиональной подготовки сельских жителей. Проведение семинара-практикума на тему "Условия обеспечения равноправия сельских женщин" с целью определения основных направлений работы.
- Заключение соглашения между Национальным советом по вопросам занятости Министерства труда и социального обеспечения и предприятием БОТНИА и другими государственными органами и учреждениями с целью разработки плана профессиональной подготовки и содействия в создании рабочих мест на строительстве целлюлозного комбината в департаменте Рио-Негро. Это предприятие, в числе прочего, обязуется "приложить максимум усилий к привлечению женщин к работе на предприятии, в том числе по нетрадиционным специальностям, в той мере, в какой это соответствует стоящим перед предприятием задачам...". Соглашение было подписано 25 октября 2005 года. В связи с этим следует отметить, что на практике имелись сложности с привлечением женщин к такой нетрадиционной сфере деятельности не только в тот период, когда предприятие БОТНИА осуществляло наем персонала, но и ранее, во время работы курсов профессиональной подготовки⁵¹.
- Заключение соглашения между Национальным советом по вопросам занятости, Советом департамента Пайсанду и предприятием ЭУФОРЕС С.А. (филиал Испанской национальной целлюлозной компании – ЭНСЕ) с целью совместной работы по профессиональному обучению и оказанию содействия в создании рабочих мест на одном из предприятий лесной отрасли, прежде всего в организации курсов подготовки операторов лесозаготовительных машин и оборудования. Предприятие, в числе прочего, обязуется "приложить максимум усилий к привлечению женщин к работе на предприятии, в том числе по нетрадиционным специальностям...". Соглашение подписано 6 февраля 2006 года.
- Заключение соглашения между Национальным советом по вопросам занятости и Советом департамента Канелонес о проведении мероприятий в сфере профессиональной подготовки в рамках разработанной НСЗ программы ПРОИМУХЕР и с учетом производственных, социальных и культурных особенностей каждого населенного пункта или района департамента. Соглашение подписано в марте 2006 года.
- В настоящее время введены в действие разработанный Министерством труда и социального обеспечения порядок рассмотрения жалоб по поводу случаев сексуальных домогательств и психологического давления, а также механизмы проверки и оценки этих жалоб. По мнению членов Комиссии, в Министерстве нет достаточного числа подготовленных сотрудников для рассмотрения жалоб.
- Подразделения, занимающиеся вопросами обучения, создаются во властных структурах, в организациях предпринимателей и в профсоюзах.

⁵¹ В Национальный институт по проблемам женщин в 2006 году поступили жалобы по поводу дискриминации от женщин, проходивших подготовку на курсах сварщиков.

iii) Положение женщин на рынке труда

О ситуации в отношении дискриминации женщин на рынке труда в городах свидетельствуют данные исследования гендерных показателей за 2001–2004 годы, проведенного Национальным институтом статистики (НИС) и Национальным институтом по проблемам женщин при Министерстве социального развития. Все и каждый из этих показателей свидетельствуют о различиях в положении мужчин и женщин, причем эти различия не в пользу последних. К важнейшим показателям относятся:

- A. Доля экономически активного населения среди женщин в течение четырех лет, за которые проводилось исследование, постоянно была примерно на 21 процентный пункт ниже, чем тот же показатель у мужчин. Эта разница увеличивается в возрастной группе старше 45 лет.
- B. Коэффициент занятости женщин в 2004 году составлял 40,6 процента, тогда как для мужчин этот показатель был равен 60,9 процента. И эта разница также увеличивается в возрастной группе старше 45 лет. В последние четыре года эти показатели оставались неизменными.
- C. Разрыв в коэффициенте занятости среди мужчин и женщин сокращается для лиц с более высоким уровнем образования. Для тех, кто проучился более 13 лет, этот разрыв в 2004 году составлял примерно 12 процентов, а наибольший разрыв – 30 процентных пунктов – отмечается у мужчин и женщин, имеющих от 4 до 6 классов образования.
- D. Дискриминация в отношении женщин на рынке труда прослеживается и в уровне безработицы: в 2004 году коэффициент безработицы среди женщин составлял 16,5 процента, а среди мужчин – 10,2 процента. Это различие также существенно сокращается в более старших возрастных группах. Самый существенный разрыв имеет место между мужчинами и женщинами в возрасте от 14 до 24 лет, имеющими всего несколько классов образования.
- E. В отношении распределения по видам профессиональной деятельности следует отметить, что если для мужчин характерно более равномерное распределение по разным специальностям, то 55,6 процента работающих женщин заняты в сфере социальных, коммунальных и личных услуг.
- F. Что касается типа занятости, то женщины составляют более 50 процентов специалистов, технических специалистов и конторских служащих, тогда как среди руководящих работников, продавцов и работников физического труда их не более 40 процентов.
- G. Говоря о категориях занятости, можно отметить, что если женщины составляют менее четверти владельцев и членов кооперативов, то среди работников, не получающих оплаты, женщины составляют 75 процентов.
- H. По сравнению с 2001 годом число незарегистрированных в системе социального страхования, как мужчин, так и женщин, увеличилось. Если в 2001 году среди женщин незарегистрированных было 36,8 процента, а среди мужчин – 35,4 процента, то в настоящее время этот показатель для мужчин составляет 40,1 процента, а для женщин – 41,5 процента. Разрыв между женщинами и мужчинами сохранялся в этот период и по такому показателю, как уровень неполной занятости: для женщин этот показатель примерно на семь пунктов выше, чем для мужчин.

Если наряду с этими данными проанализировать материалы проведенного в 2005 году обследования домохозяйств, то обнаруживается следующее:

- a) Доля экономически активного городского населения среди мужчин возросла до 69,3 процента, тогда как среди женщин – до 49,5 процента. Этот разрыв меньше в Монтевидео, где доля экономически активного городского населения среди мужчин равна 69,2 процента, а среди женщин – 51 процент. В то же время в других городах страны эти показатели составляют, соответственно, 69,4 процента и 47,8 процента. В том же году сохранялась тенденция к увеличению этого разрыва в возрастной группе старше 40 лет.
- b) Коэффициент занятости среди женщин в 2005 году составил по стране 41,9 процента, а у мужчин этот показатель равен 62,7 процента. И вновь этот разрыв меньше в Монтевидео, где коэффициент занятости среди женщин составил 43,8 процента, а среди мужчин – 62,5 процента, тогда как в других городах страны эти показатели составили в 2005 году, соответственно, 39,8 процента и 62,9 процента.
- c) Уровень безработицы среди женщин составлял в 2005 году 15,3 процента, а среди мужчин – 9,5 процента. Как видно из имеющихся данных, наибольшая разница в уровнях безработицы – 8 процентных пунктов – зафиксирована среди мужчин и женщин, имеющих начальное и среднее образование. Самый низкий разрыв в уровнях безработицы – 2 процентных пункта – зафиксирован в группе лиц с высшим образованием.

Эти данные можно сопоставить с данными проведенного в июле 2006 года расширенного обследования домохозяйств, в котором отмечены примерно такие же показатели гендерного разрыва.

1. По всей стране доля экономически активного населения среди мужчин составляет 72 процента, а среди женщин – 50,2 процента; коэффициент занятости равен 66,1 процента для мужчин и 43,3 процента для женщин; коэффициент безработицы составляет для мужчин 8,1 процента, а для женщин – 13,5 процента.
2. По всей стране (за исключением Монтевидео) уровень гендерного неравенства возрос, а существовавший ранее разрыв увеличился. Доля экономически активного населения среди мужчин достигла 72,7 процента, а среди женщин – 41,4 процента; уровень безработицы среди мужчин составил 8,5 процента, а среди женщин – 14,6 процента.
3. Что касается малых населенных пунктов и сельских районов, о которых речь пойдет в разделе о положении сельских женщин, то здесь наблюдается следующий разрыв между мужчинами и женщинами в показателях доли экономически активного населения и коэффициентах занятости и безработицы: доля экономически активного населения среди мужчин составляет 76,6 процента, а среди женщин – 53,6 процента; уровень занятости среди мужчин равен 72,7 процента, а среди женщин – 39,4 процента; коэффициент безработицы составляет 5 процентов среди мужчин и 9,6 процента среди женщин.

4. Если проанализировать коэффициенты безработицы среди разных возрастных групп по стране в целом, то обнаружится, что у женщин моложе 25 лет уровень безработицы в июле 2006 года составлял 34,7 процента, а у мужчин – 24,4 процента, то есть разница составила более 10 процентных пунктов. На ту же дату коэффициент безработицы среди женщин старше 25 лет был равен 10 процентам, а среди мужчин – 4,6 процента.

В отношении доходов населения следует отметить, что средняя заработная плата работающих женщин составляла в Уругвае в 2004 году 71,7 процента от средней заработной платы мужчин. Наибольший разрыв отмечался в сфере социальных, коммунальных и личных услуг, где заработок женщин составлял 63,8 процента заработка мужчин. Если учитывать различные типы занятости, то разрыв между средней заработной платой мужчин и женщин возрастает: средний уровень заработной платы женщин составил в том же году 68,7 процента от среднего уровня заработной платы мужчин. Еще больший разрыв среди руководящих работников: здесь заработок женщин составляет 48,4 процента заработной платы мужчин. Что касается уровня образования, то заработная плата женщин, проучившихся 13 и больше лет, составляет 55,4 процента от заработной платы мужчин с тем же образовательным уровнем.

По данным постоянного обследования домохозяйств за 2005 год, в этом году среднемесячный доход женщин по стране по основному виду профессиональной деятельности составлял 6438 уругвайских песо, или 70 процентов от среднемесячного дохода мужчин (9074 уругвайских песо). Эта разница увеличивается в возрастной группе от 40 до 59 лет: здесь среднемесячная заработная плата женщин в разбивке по типу занятости составляет 65 процентов от среднемесячной заработной платы мужчин.

Если сопоставить соотношение в размерах среднемесячного дохода, полученного в 2005 году мужчинами и женщинами в различных сферах профессиональной деятельности и рассчитанного в уругвайских песо, то обнаружится, что наибольшая разница отмечается среди руководящих работников: здесь заработная плата женщин составляет 52 процента от заработной платы мужчин. Меньше всего различается по своим размерам заработная плата работников сельского хозяйства и рыболовства.

Если проследить разницу в размерах среднемесячного дохода от основного вида профессиональной деятельности (в уругвайских песо), полученного в том же году мужчинами и женщинами, работающими на предприятиях разных типов, и определить процентное соотношение между доходами мужчин и женщин, то данные, собранные по всей стране, рисуют следующую картину:

Наименьший разрыв в доходах отмечается у мужчин и женщин, работающих в государственном секторе, а наибольший разрыв – у владельцев частных предприятий и работающих по частному найму.

Если проанализировать разрыв в доходах мужчин и женщин по стране в зависимости от уровня образования, то данные обследования домохозяйств за 2005 год свидетельствуют о том, что средний размер оплаты труда женщин – учителей и преподавателей составляет 87 процентов от среднего размера заработной платы мужчин. Следует отметить также соотношение в уровнях заработной платы преподавателей высшей школы: заработок женщин составляет здесь 60 процентов заработка мужчин.

Несмотря на высокий образовательный уровень работающих женщин и высокие показатели их присутствия на рынке труда, они не имеют равных возможностей в том, что касается трудоустройства и размера заработной платы, особенно в частном секторе. При этом не принимаются необходимые меры к тому, чтобы преодолеть такую профессиональную сегрегацию путем борьбы со стереотипным распределением ролей в семье и обществе, которые и предопределяют ситуацию с женской занятостью.

iv) Программы профессиональной подготовки, рассчитанные на женщин, или предусматривающие меры в интересах женщин, или направленные на обеспечение гендерного равноправия

Функционирующее в Министерстве труда и социального обеспечения Национальное управление по вопросам занятости координирует свою деятельность с Национальным советом по вопросам занятости – трехсторонним и построенным на принципе паритетного представительства органом, среди основных задач которого – проведение консультаций по вопросам политики и программ, разработка программ и проектов профессиональной подготовки кадров, изучение и оценка процесса внедрения новых технологий и мер по обеспечению доступа к рынку рабочей силы, а также руководство Фондом профессиональной переподготовки, то есть практически всеми финансовыми ресурсами, предоставляемыми государством на финансирование его проектов и программ.

а) Программа ПРОИМУХЕР (Соглашение между Национальным управлением по вопросам занятости, Национальным советом по вопросам занятости, Межамериканским центром исследований и документации в области профессионального обучения и Международной организации труда)

В 2001 году Национальный совет по вопросам занятости выделил средства на финансирование пилотной программы, разработанной при поддержке Межамериканского центра исследований и документации в области профессионального обучения и Международной организации труда.

Главная задача Программы – содействие в проведении активной политики в сфере занятости в области профессиональной подготовки в целях повышения качества женских трудовых ресурсов с учетом новых требований, предъявляемых рынком труда к профессиональным знаниям и умениям.

Перед женщинами – участницами Программы были поставлены, в частности, следующие задачи:

- развивать умения и навыки, позволяющие решать проблемы в трудовой сфере;
- активно участвовать в процессе обучения, вырабатывая у себя ответственное отношение к профессиональной подготовке и ее продолжению в течение всей жизни, поскольку знания быстро устаревают, а адаптация к постоянным переменам открывает новые возможности для участия в трудовой деятельности;
- повышать конкурентные возможности женщин на рынке труда и помогать им прогнозировать дальнейшие перспективы своей профессиональной подготовки и трудовой деятельности. Под прогнозированием перспектив в сфере трудовой и профессиональной деятельности понимается комплекс скоординированных и всесторонних действий, которые человек определяет, планирует, осуществляет, контролирует и корректирует в целях выхода на рынок труда. Сюда входят как

исходный пункт определение цели и самооценка, а затем – определение направления или порядка дальнейших действий. Для содействия этому процессу организуется изучение гендерных вопросов и овладение побочными умениями и навыками;

- содействовать процессу профессиональной подготовки с учетом характера и уровня подготовки человека, его способностей, а также в соответствии с потребностями рынка труда;
- обеспечить трудоустройство 30 процентов женщин – участниц данной Программы и повышение конкурентоспособности на рынке труда 50 процентов участниц;
- поделиться с Национальным управлением по вопросам занятости методами и опытом, чтобы в дальнейшем использовать их при проведении политики в сфере трудоустройства и профессиональной подготовки;
- собирать предложения и накапливать опыт по обеспечению гендерного подхода при проведении Национальным управлением по вопросам занятости и Национальным советом по вопросам занятости активной политики в сфере занятости и в целях укрепления технического потенциала отделов профессиональной подготовки.

Таким образом, данная Программа носит демонстративный характер и ставит в качестве стратегической цели объединение усилий различных ведомств. В реализации Программы приняли участие междисциплинарные технические группы, отделы профессиональной подготовки, муниципальные советы и заинтересованные стороны на местах, а руководство, координацию и мониторинг осуществляло Национальное управление по вопросам занятости. В рамках такого государственно-частного партнерства государство делегировало свои полномочия, но сохранило за собой обязательства в отношении обеспечения качества и масштабов оказываемых услуг.

В рамках этой работы были уточнены меры и направления деятельности, имеющие целью повышение конкурентных возможностей женщин на рынке труда: определение специальностей, пользующихся спросом на этом рынке, отбор участников программы, профессиональная ориентация, определение индивидуальных перспектив в сфере трудовой деятельности, разработка курсов, помощь в трудоустройстве, а также в создании и развитии микропредприятий.

Программа была реализована в четырех департаментах: Монтевидео, Роча, Серро-Ларго и Рио-Негро. Всего в ней приняли участие 520 человек.

В 2003 году была разработана постоянная программа, предусматривающая работу по следующим стратегическим направлениям:

- Решение проблемы доступа к трудоустройству с упором на повышение конкурентных возможностей на рынке труда при учете гендерных аспектов и принципа равноправия.
- Нарращивание потенциала и расширение масштабов работы местных служб профессиональной подготовки на основе гендерного подхода и принципа равноправия.
- Активное привлечение заинтересованных сторон на местах к участию в местных проектах профессиональной подготовки и трудоустройства в целях совершенствования и обогащения – учитывая принцип социального равноправия –

подходов, методов и практики подготовки к трудовой деятельности как в центре, так и на местах.

- Продолжение разработки и реализации стратегий и мер по обеспечению применения гендерного подхода в программах профессиональной подготовки Национального совета по вопросам занятости, а также в других программах в сфере профессиональной подготовки и трудоустройства.

Охват Программой характеризуется следующими данными: в 2003 году – 285 участников, 2004-м – 927, 2005-м – 949, по состоянию на 31 июля 2006 года – 475 участников.

б) Программа ПРОХОВЕН (Соглашение между Национальным управлением по вопросам занятости, Национальным советом по вопросам занятости и Национальным институтом по проблемам молодежи Уругвая)

Данная Программа профессиональной подготовки и трудоустройства, рассчитанная на юношей и девушек, предусматривает повсеместный учет гендерных аспектов. В ее рамках реализуются мероприятия, направленные на укрепления социального и гендерного равноправия.

Основная задача Программы – дать возможность молодежи из социально незащищенных категорий населения повысить свою конкурентоспособность на рынке труда и выйти на официальный рынок труда и/или возобновить обучение в учебных заведениях. Это должно способствовать решению задачи обеспечения социального равноправия и осуществления гражданских прав юношей и девушек.

С этой целью организуются курсы профессионального обучения, направленные на развитие знаний, умений, навыков и подходов, востребованных на официальном рынке труда, а также на формирование соответствующих базовых профессиональных навыков, что позволит найти работу в том секторе, где существуют возможности трудоустройства. Акцент делается на развитии разносторонних умений и навыков, существенно повышающих конкурентоспособность на рынке труда и возможности реализации молодежью своих гражданских прав. Такие умения и навыки включают базовые знания, навыки межличностного общения, технические знания и знания в области информационных технологий.

Основное внимание в ходе занятий на вышеуказанных курсах уделяется формированию основных умений и навыков на основе гендерного подхода. Таким образом, предполагается поставить в центр этого процесса личность, ее характерные черты и способности, учитывая при этом особенности каждого участника Программы, определяемые социальным положением и условиями жизни. Для этого необходимо выявлять и учитывать проблемы и сложности, тормозящие или стимулирующие выход на рынок труда и профессиональное и личностное развитие женщин и мужчин.

В технико-педагогических подходах необходимо ориентироваться на создание образовательного пространства, включающего различные модули, стимулирующего стремление учиться и способствующего формированию у молодежи активного отношения как к трудоустройству в формальном секторе, так и к продолжению образования.

Профессиональное обучение должно быть актуальным в двух отношениях: востребованным на реальном рынке труда и нужным самому молодому человеку. Для этого необходимо сочетать в процессе профессионального обучения подготовку по предметам, реально

востребованным на рынке труда, с обучением, которое в наибольшей степени помогало бы молодым людям развивать свои потенциальные способности.

При этом ставится задача не допускать воспроизведения существующих на рынке труда гендерных перекосов, и наряду с решением этой задачи предполагается проводить с потенциальными работодателями просветительскую работу, добиваясь, чтобы они оценивали реальный вклад каждого работника независимо от тех предрассудков, которые, возможно, существуют в отношении его пола, этнической принадлежности или сексуальной ориентации.

Что касается молодых людей, то ставится задача помочь им выработать способность к критическому мышлению, для того чтобы быть в состоянии определить, что может помешать им войти на рынок труда и закрепиться на нем, а также вооружить их инструментами для решения соответствующих проблем на личностном и семейном уровнях.

Целевой группой Программы являются малообеспеченные молодые люди в возрасте от 18 до 24 лет (в отдельных случаях – до 29 лет). Приоритет отдается главам домохозяйств или тем, кто имеет на своем иждивении малолетних детей. Ставится задача обеспечить равномерное представительство среди участников Программы лиц обоих полов, а также жителей столицы и провинции.

Программа действует в масштабе всей страны, причем ставится задача обеспечить баланс по количеству курсов между Монтевидео и провинцией. Курсы были проведены по всей стране, за исключением департамента Трейнта-и-Трес. К настоящему времени проведен 621 курс профессиональной подготовки, 57 процентов из них в Монтевидео и 43 процента – в других районах страны. Всего обучение в рамках Программы прошли 17 530 юношей и девушек, при этом 8780 по завершении обучения получили работу в формальном секторе.

Среди участников ПРОХОВЕН 23 процента имеют детей, у женщин этот показатель выше – 32 процента. Следует отметить, что в отношении молодых женщин, имеющих детей, при наборе на курсы проводится политика позитивной дискриминации, но для объяснения разницы в цифрах этого недостаточно. Возможно, за этим стоят традиции, предполагающие разную степень ответственности мужчин и женщин в отношении заботы о своих детях.

Анализ образовательного уровня участников ПРОХОВЕН показывает, что у мужчин он ниже, то есть они в среднем проучились меньше лет, чем женщины. Этим можно объяснить преобладание мужчин на курсах уровня С3⁵², а женщин – на курсах уровней С1 и С2. В текущем году половину участников Программы составили молодые люди, окончившие 3 или 4 класса средней школы.

Таким образом, Программа осуществляется по всей стране с соблюдением принципа равной представленности Монтевидео и провинции, а также мужчин и женщин. При этом применяется позитивная дискриминация в отношении женщин, прежде всего имеющих детей. Одновременно проводится работа по обеспечению повсеместного применения гендерного подхода и как инструмента, позволяющего повысить конкурентоспособность молодежи на рынке труда, и как средства укрепления равенства в трудовой сфере.

⁵² Распределение по уровням производится в зависимости от владения основными навыками чтения и письма.

с) Программа профессиональной подготовки сельских работников (Соглашение между Министерством жилищного строительства, благоустройства территории и охраны окружающей среды, Национальным управлением по вопросам занятости и Национальным советом по вопросам занятости)

Программа, предназначенная специально для сельских районов, не предусматривает в качестве отдельного направления работу с женщинами, но стремится постоянно привлекать женщин к участию в профессиональном обучении. Большое значение имеет тот факт, что среди обучающихся по курсу "Животноводство" очень много женщин.

В отношении женщин, занимающихся семейным производством, ищутся способы помочь им в уходе за детьми, чтобы они могли обучаться на курсах. В некоторых местах наряду с курсами профессиональной подготовки проводились семинары-практикумы специально для женщин, чтобы дать им возможность обменяться мнениями и проанализировать свою роль в семейном производстве.

Информация о ходе реализации данной Программы имеется за период с 2003 года, но с марта по сентябрь 2004 года ее реализация была приостановлена в связи с возникшими проблемами с обоснованием объявления конкурса, и поэтому за этот период были проведены только четыре курса.

В 2003, 2004 и 2005 годах обучение в рамках Программы прошли в общей сложности 2671 человек, 28 процентов из которых составляли женщины. Что касается географического охвата, то курсы проводились в нескольких населенных пунктах каждого департамента.

Большинство сельских женщин – участниц Программы относились к возрастной группе от 30 до 39 лет, за ними – женщины в возрасте от 40 до 49 лет, в большинстве своем работающие. Женщины – главы домохозяйств составляли менее пятой части участниц.

d) Программы трудоустройства лиц, находящихся в неблагоприятном положении

Министерство социального развития осуществляет Национальный план помощи социально незащищенным категориям населения (ПАНЕС). Данный План адресован всем жителям страны, находящимся в ситуации нищеты. В их числе – лица и семьи, чьи доходы меньше средней стоимости базовой продуктовой корзины по состоянию на 1 марта 2005 года.

Программа "Труд на благо Уругвая". Данная программа предусматривает временное трудоустройство для лиц, включенных в План. Ее цель – содействовать более последовательной реализации гражданских прав и улучшению качества жизни тех, кто подпадает под действие ПАНЕС, путем осуществления программы действий в социальной и трудовой сферах. Благодаря этой программе расширяются возможности получения образования и увеличиваются шансы реализации стратегий личного и социального развития, направленных на поиск выхода из нищеты. При этом важнейшая роль отводится труду как средству преодоления социальной изоляции.

Одна из задач программы⁵³ – содействие формированию равноправных и солидарных отношений между мужчинами и женщинами, а также представителями разных поколений путем обеспечения равных возможностей и равноправия для ее участников. Участниками программы "Труд на благо Уругвая" являются мужчины и женщины, подпадающие под действие плана ПАНЕС. К их числу относятся безработные главы домохозяйств – мужчины и женщины, достигшие 18 лет, имеющие на своем иждивении членов семьи и не получающие никаких социальных пособий (за исключением семейного пособия и пособий по инвалидности).

Для выполнения конкретных работ формируются трудовые бригады путем публичной жеребьевки среди участников программы – мужчин и женщин. Квот на участие женщин не предусмотрено, но при проведении жеребьевок учитывается соотношение между числом мужчин и женщин в каждой группе, соответствующее соотношению между числом мужчин и женщин – участников программы.

По данным Управления по вопросам оценки и мониторинга Министерства социального развития, по состоянию на январь 2006 года женщины составляли 52 процента участников ПАНЕС, при этом 27,4 процента из них были безработными, а 35 процентов имели работу.

На ту же дату женщины составляли более 70 процентов участников программы "Труд на благо Уругвая". Общее количество предоставляемых по программе рабочих мест по всей стране составило 2,8 тыс.

v) Закон об оплачиваемом труде домашней прислуги в частных домах

В Законе об оплачиваемом труде домашней прислуги (Закон № 18.065 от ноября 2006 года), принятом по инициативе трехсторонней комиссии⁵⁴, за домашней прислужкой признаются трудовые права, которыми трудящиеся пользуются уже на протяжении полувека, в том числе право на восьмичасовой рабочий день, на обеденный перерыв продолжительностью полчаса для тех, кто не проживает в доме работодателя, и два часа – для постоянно проживающих в нем, на еженедельные выходные продолжительностью не менее 36 часов непрерывно, включая воскресенье, и на ночной отдых для тех, кто постоянно проживает в доме работодателя. Продолжительность такого отдыха не должна быть менее девяти часов непрерывно, и работнику должна быть предоставлена отдельная комната, отвечающая требованиям гигиены.

⁵³ В числе других задач программы "Труд на благо Уругвая":

- реализация совместно с государственными органами общинных проектов на местах, создающих возможности получения социального и трудового опыта для лиц, подпадающих под действие плана ПАНЕС и участвующих в этих проектах на добровольной основе;
- повышение доходов семей, на которые распространяется действие плана ПАНЕС и которые получили этот статус, пройдя процесс записи и публичной жеребьевки;
- организация для участников программы "Труд на благо Уругвая" мероприятий по гражданскому воспитанию, что позволило бы им осознать себя как обладателей прав и научиться ответственному отношению к своим правам и обязанностям;
- содействие поиску путей преодоления бедности, направленных на увеличение доходов, путем развития трудовых навыков, применимых в сфере самостоятельной занятости или работы по найму;
- преодоление социальной изоляции путем обмена опытом и взаимодействия с общественными организациями и местными и районными сетями, действующими в зонах осуществления местного проекта;
- расширение доступа к государственным и общинным службам, занимающимся вопросами оказания медицинской помощи, борьбы с насилием в семье и бытовым насилием, борьбы с вредными привычками, и др.

⁵⁴ Текст Закона был подготовлен консультантом, приглашенным Национальным институтом по проблемам женщин. Финансирование было предоставлено МОТ.

Неурегулированность оплачиваемого труда домашней прислуги в Уругвае представляла собой огромную проблему для работников этого сектора, которая теперь начала решаться. В подготовленном Национальным институтом статистики и Национальным институтом по проблемам женщин докладе о гендерных показателях за 2001–2004 годы указывается, что в 2004 году 87,1 процента работающих в качестве домашней прислуги не подпадали под действие системы социального страхования. По сравнению с 2001 годом, когда в таком же положении находились 80,3 процента таких работников, этот показатель вырос.

Закон гарантирует трудовые права этой категории трудящихся – такие же, как и для работников промышленности и торговли, за исключением продолжительности работы, дающей право на выходное пособие (если работники промышленности и торговли получают это право, проработав 30 дней, то тем, кто работает в качестве домашней прислуги, необходимо проработать 90 дней). Закон стал важным шагом вперед в деле признания трудовых прав тех 6,5 процента занятого населения страны (89,5 тыс. человек), работающего в качестве домашней прислуги. Принятие Закона сопровождалось активной пропагандистской кампанией в средствах массовой информации, проведенной Банком социального страхования (БСО) в 2006 году. Цель кампании – пропаганда и укрепление прав женщин, работающих в качестве домашней прислуги.

vi) Совет по вопросам заработной платы

В 2005 году после 13-летнего перерыва были воссозданы отраслевые советы по вопросам заработной платы. По данным подготовленного Трехсторонней комиссией доклада о новом раунде работы советов по вопросам заработной платы, в 15 процентах из 144 договоров, подписанных 205 советами по переговорам, предусматривается ведение постоянных переговоров (двусторонние комиссии) по таким проблемам трудовых отношений, как производительность труда, присвоение квалификационных категорий, профессиональное обучение, гендерное равноправие. Однако при этом пределы полномочий таких комиссий не указываются.

Исходя из общих задач Национального управления по труду, Отдел коллективных переговоров стремится обеспечить справедливость и социальный мир в сфере трудовых отношений. С этой целью Отдел наделен полномочиями по урегулированию коллективных трудовых споров и правом выступать, с согласия сторон, посредником при таком урегулировании. При этом Отдел стремится к укреплению трудовых отношений между социальными партнерами.

Отдел занимается также организацией коллективных переговоров в различных секторах в целях заключения коллективных договоров, в которых регулировались бы трудовые отношения в самом широком смысле этого слова (в том числе вопросы переговоров об оплате труда), что помогает создавать благоприятные условия для обсуждения любых вопросов, касающихся трудовых отношений.

Коллективные переговоры рассматриваются как средство улучшения условий труда женщин. В ходе переговоров могут быть затронуты различные вопросы, такие как возможности трудоустройства, заработная плата, присвоение квалификационных категорий, политика в сфере профессиональной подготовки и продвижения по служебной лестнице, условия труда и т. п.

До возобновления работы советов по вопросам заработной платы⁵⁵ только четыре профсоюзных объединения из числа ведущих коллективные переговоры включали в договоры положения, основанные на Законе № 16.045 и Конвенциях МОТ № 100, 111 и 156: Ассоциация банковских служащих Уругвая (АБСУ), Ассоциация рабочих и служащих компании КОНАПРОЛЕ (такое положение включено профсоюзом в одностороннем порядке), Уругвайская федерация работников здравоохранения (УФРЗ) и Национальный профсоюз металлистов и работников смежных профессий (УНТМРА).

В результате положение о недопущении дискриминации по признаку пола включено в следующие договоры:

- Государственный сектор: договор о государственном банковском секторе и договор, заключенный Университетом Республики со следующими профсоюзами: Ассоциацией преподавателей Университета Республики (АДУР), Ассоциацией сотрудников Университета Республики (АФФУР), Профсоюзом работников клинической больницы (УТХК) и Объединением государственных служащих (договор КОФЭ), куда входят сотрудники национальных государственных органов и государственного здравоохранения.
- Частный сектор: 17 из 137 подписанных и уже введенных в действие договоров.

Соответствующие положения предусматривают:

- Государственные банки: расширение путем конкретных мер сферы действия ранее принятых соглашений, в которые были включены положения международных договоров и Закона № 16.045.
- Договор, заключенный Университетом Республики: обязательство принять ряд мер для решения гендерных проблем.
- Договор КОФЭ: включение в рамочное соглашение пункта о продолжении работы над этой проблемой.

Положения договоров, заключенных в частном секторе:

- недопущение дискриминации (группы 8, 16);
- положения о равной оплате труда (группы 18 и 19);
- недопущение дискриминации, равная оплата труда, включение в договоры текстов Закона № 16.045 и Конвенций МОТ № 100, 103, 111 и 156. Заявление о намерении защищать материнство и отцовство. Обязательство оказывать поддержку Национальному плану обеспечения равенства, предотвращение сексуальных домогательств и психологического давления (группа 1);
- недопущение дискриминации по признаку расы (группа 8, подгруппа 1);
- недопущение дискриминации по признаку расы, цвета кожи и сексуальной ориентации (группа 8, подгруппа 8)⁵⁶.

⁵⁵ Информация взята из документа: EQUIDAD Y NEGOCIACIÓN COLECTIVA ¿Cómo seguir? La Negociación Colectiva como una herramienta para la inclusión de la equidad de género. Ana Aguilera, Departamento Género y Equidad del PIT-CNT. 13 de diciembre de 2005.

⁵⁶ Подробнее о договорах см. доклад Министерства труда и социального обеспечения.

С 1995 года Национальное управление государственного образования (АНЕП) осуществляет политику полного охвата дошкольным образованием детей в возрасте 4 и 5 лет. При этом главная задача – охватить детей из тех социальных слоев, которые находятся в наиболее неблагоприятном как с экономической, так и с социальной и культурной точек зрения положении, – детей, которые затем оказываются среди наименее успевающих в первом классе начальной школы.

Закон о полном охвате дошкольным образованием и принятый в 1998 году Закон № 17.015 предусматривали, что, после того как дошкольным образованием будут охвачены все дети в возрасте 5 лет, следует принять необходимые меры для расширения охвата государственными услугами в этой сфере и четырехлетних детей вплоть до того, чтобы обеспечить и для них такой же полный охват. В 2003 году после существенного увеличения количества 4- и 5-летних детей, получающих дошкольное образование, и на основании технической оценки успехов и степени охвата дошкольным образованием Главный управляющий совет доложил исполнительной власти о том, что АНЕП в состоянии полностью удовлетворить реальный и потенциальный спрос на обучение детей в возрасте 5 лет, и поэтому встает вопрос о введении обязательного образования этого уровня. После того как эта проблема будет решена, останется только обеспечить полный охват дошкольным образованием детей в возрасте 4 лет.

В период с 1995 по 2001 год число учащихся возросло более чем на 37 тыс., что означает рост на 75,6 процента по сравнению с 1995 годом. Небольшое снижение числа учащихся с 2002 года соответствует наблюдавшемуся в этот период спаду рождаемости.

vii) Социальное обеспечение

Принятый в 1995 году Закон № 16.713 ознаменовал собой начало реформирования системы социального обеспечения, когда государственная программа частично была заменена смешанной накопительной системой. Закон предусматривал также изменения по снижению уровня дифференциации по признаку пола, существовавшей в рамках прежней системы и ставившей женщин в более благоприятное положение по сравнению с мужчинами. Был установлен единый минимальный возраст выхода на пенсию на общих основаниях – 60 лет, тогда как раньше женщины могли выходить на пенсию в 55 лет, а мужчины – в 60. Кроме того, был установлен единый коэффициент замещения, который раньше для женщин был более выгодным, а минимальный возраст выхода на пенсию по старости для женщин был увеличен с 65 до 70 лет, то есть стал таким же, как и для мужчин. Мужчины-вдовцы получили право на пенсию по потере супруги, которую раньше могли получать только овдовевшие женщины; кроме того, были упразднены пенсии по утрате кормильца, которые ранее могли получать одинокие женщины старше 45 лет, официально занимавшиеся уходом за своими родителями или братьями или сестрами⁵⁷.

В рамках деятельности по обеспечению гендерного равенства, об обязательствах в отношении которой представители исполнительной власти говорили на пресс-конференции 8 марта 2005 года, Министерство экономики и финансов совместно с Национальным институтом по проблемам женщин объявило о проведении открытого конкурса проектов исследований по оценке гендерно дифференцированных результатов реализации в 1985–2004 годах экономической политики в Уругвае. Победителем был признан

⁵⁷ Bucheli, Forteza y Rossi. Seguridad social y género en Uruguay: un análisis de las diferencias de acceso a la jubilación, UdelAR, 2006.

исследовательский проект "Социальная защита и гендерные проблемы в Уругвае: анализ различий в доступе к пенсионному обеспечению".

В этом исследовании указывается, что "под действие программ пенсионного обеспечения работающих и пенсионных пособий подпадает в Уругвае свыше 90 процентов пожилых людей. Мужчины и женщины охвачены разными программами. Первые в большей степени получают пенсии, положенные работающим. Женщины же чаще получают пенсии по старости или по вдовству. Судя по некоторым данным, тот факт, что женщины реже получают трудовые пенсии, объясняется в значительной мере тем, что женщины чаще, чем мужчины, оставляют работу на относительно длительные периоды времени"⁵⁸.

Кроме того, в данном исследовании сделан вывод о том, что реформирование в 1995 году системы социального обеспечения в большей степени не соответствовало интересам женщин, нежели мужчин, поскольку "менее 12 процентов женщин и менее 17 процентов мужчин, охваченных выборкой, удовлетворяли требованию о наличии у лиц, достигших 60 лет, 35-летнего стажа. Среди лиц, достигших 65-летнего возраста, доля удовлетворяющих этому требованию возросла, соответственно, до 19 и 25 процентов".

viii) Нормы и законы, защищающие работающих матерей⁵⁹

Законодательство о семейных пособиях

- Закон № 17.474 (принят в мае 2002 года) о пособиях для беременных, ожидающих рождения двух и более близнецов

Начало практике предоставления семейных пособий было положено Законом № 15.084 о пособиях домохозяйствам, работающие члены которых имеют детей. Получателями этих пособий являлись непосредственно дети и подростки, а пособия предоставлялись при условии посещения ими образовательных учреждений и осуществления санитарного контроля.

Последующие нормы расширили охват предоставления пособий. Так, согласно Закону № 17.139, пособия предоставлялись на детей и подростков в домохозяйствах, работоспособные члены которых утратили право на получение пособия по безработице, так и не найдя работы, а также в неполных семьях, главами которых являлись женщины. Эти положения не означали на практике, что женщины – главы домохозяйств выделялись в нем как отдельная категория, потому что, согласно данному Закону, право на пособие получали только домохозяйства с ограниченными доходами. Экономический кризис, разразившийся в этот период, и высокий уровень безработицы обусловили то, что данное пособие стало экономической помощью для малообеспеченных домохозяйств, но при этом не была решена первоначально поставленная задача – обеспечить позитивную дискриминацию. В принятом позднее Законе № 17.758 прямо была поставлена задача помощи детям в малообеспеченных домохозяйствах.

⁵⁸ Ibid.

⁵⁹ Информация взята из доклада о законах и внесенных законопроектах, имеющих отношение к Конвенции. Этот доклад парламент при поддержке Экономической комиссии для Латинской Америки и Карибского бассейна направил в Министерство иностранных дел и Национальный институт по проблемам женщин в рамках вклада законодательного органа в подготовку национального доклада для Комитета экспертов.

Законодательство о пособии и отпуске по беременности и родам⁶⁰

Пособие по беременности и родам было введено Законом № 12.572 от 23 октября 1958 года и известно как "материнское пособие". Законом устанавливался не только отпуск по беременности и родам (шесть недель до родов и шесть – после родов), но и дополнительный дородовой отпуск в случае заболевания, связанного с беременностью, а также продление, в случае осложненных родов, послеродового отпуска. В двух последних случаях предусматривалось предоставление дополнительного отпуска по болезни, продолжительность которого определялась соответствующими медицинскими специалистами, но в любом случае не могла превышать шести месяцев.

Банк социального прогнозирования своим решением № 440/87 от 18 февраля 1987 года предусмотрел выплату пособия по родам и в случае усыновления детей законным порядком, причем получатель пособия должен удовлетворять ряду требований.

- Закон № 17.292 (январь 2001 года) – вводится отпуск по случаю усыновления ребенка;
- Закон № 17.827 (сентябрь 2004 года) – определены условия для получения материнского и отцовского отпуска депутатами законодательного собрания;
- Закон № 17.930 (декабрь 2005 года) – закон о бюджете, изменивший порядок предоставления материнских и отцовских отпусков государственным служащим и приемным родителям.

Работницы как частных, так и государственных предприятий, а также индивидуальные предприниматели имеют право на отпуск по беременности и родам продолжительностью двенадцать недель⁶¹. Этот отпуск оплачивается государством в размере, эквивалентном заработной плате работницы. Право на отпуск имеют все женщины, работающие в частном секторе, и даже те, кто по какой-либо причине закончил или прервал трудовые отношения. Исключение составляют женщины, по собственному желанию прекратившие или разорвавшие трудовые отношения в период беременности или послеродового отпуска. Для получения отпуска не требуется иметь определенный стаж работы на данном предприятии. Отпуск могут получить и женщины, застрахованные от безработицы и имеющие право на получение пособия по безработице вплоть до окончания послеродового отпуска.

Кроме того, эти женщины получают также пособие по беременности и родам.

Законом № 17.292⁶² предусмотрено предоставление шестинедельного отпуска работникам как государственного, так и частного сектора, усыновляющим несовершеннолетних детей. Таким образом, признается необходимость предоставить приемным родителям и приемным детям время на формирование взаимной привязанности, и на это отводится период, по продолжительности равный послеродовому отпуску биологической матери. Продолжительность такого отпуска установлена в шесть недель подряд. Использовать этот специальный отпуск может любой из супругов.

Закон № 17.827 регулирует условия получения отпуска депутатами законодательного собрания – как мужчинами, так и женщинами. Впервые в нашем законодательстве предусмотрены материнские и отцовские отпуска для депутатов парламента.

⁶⁰ См. законодательные нормы на прилагаемом компакт-диске.

⁶¹ В некоторых случаях продолжительность отпуска может быть продлена, но не более чем до шести месяцев.

⁶² См. законодательные нормы на прилагаемом компакт-диске.

Законом № 17.930 увеличивается до десяти дней продолжительность отцовских отпусков для работников государственного сектора⁶³.

Как указано в работе Маркеса⁶⁴ (Márquez, 2005), "в отношении норм, защищающих материнство и отцовство, можно указать на многочисленные пробелы в законодательстве (отсутствие норм):

- отсутствуют нормы, дающие право на бюллетень по уходу за больными детьми или несовершеннолетними, находящимися на попечении;
- отсутствует прямой запрет на проведение тестов на беременность (такой запрет должен быть предусмотрен в качестве части общего запрета на дискриминацию при поступлении на работу);
- не существует законодательных положений об отпусках для отцов (законом такие отпуска предусмотрены только для государственных служащих) и отпусках для родителей".

Право на перерыв в работе для кормления грудью

Несмотря на то что действующее законодательство предусматривает для матери право на перерыв в течение рабочего дня для кормления грудью ребенка, Маркес⁶⁵ описывает те трудности, с которыми осуществляется на практике реализация этого права. Прежде всего следует отметить, что эта норма часто не соблюдается: женщины, работающие во многих секторах, по возвращении на рабочие места вынуждены работать полный день без перерыва. В некоторых коллективных договорах (в частном финансовом секторе, в системе здравоохранения и т. д.) предусматривается сокращение продолжительности рабочего дня в период грудного вскармливания ребенка.

Хотя два перерыва продолжительностью по полчаса каждый, как правило, объединяются и таким образом рабочий день начинается позже или заканчивается раньше, следует отметить, что этого недостаточно для решения поставленной задачи – создать благоприятные условия для грудного вскармливания детей (разработанный Палатой представителей законопроект № 457/85 предусматривает сокращение рабочего дня не более чем на 4 часа при наличии справки от врача и на срок не менее 90 дней).

Кроме того, нет нормативов, которые предоставляли бы работницам возможность сцеживать грудное молоко и сохранять его для кормления своих детей. Помещений для грудного кормления практически не существует, и закон не требует их создания. Поэтому условия, позволяющие работницам воспользоваться этим правом, не обеспечиваются.

Сохранение рабочего места

В нашем законодательстве отсутствуют нормы, определяющие, в течение какого времени за работницей, находящейся в отпуске по беременности и родам, сохраняется ее рабочее место.

⁶³ См. законодательные нормы на прилагаемом компакт-диске.

⁶⁴ Márquez, M. (2005). *Uruguay, negociación colectiva y equidad de género*. В: América Latina: Negociación Colectiva y Equidad de Género, Capítulo VII. OIT.

⁶⁵ *Доклад о дискриминационных по отношению к женщинам нормам*. Доклад подготовлен по запросу сенатора Моника Хавьер, и его текст был передан Советом факультета Группе по проблемам права и гендерным проблемам (сформированной из представителей различных учреждений). Монтевидео, 2002 год.

В Законе № 16.045⁶⁶ увольнение или временное отстранение работницы от должности по причине ее беременности, изменения семейного положения или грудного вскармливания ребенка рассматривается как проявление дискриминации. Закон гласит, что судья, имеющий полномочия в сфере решения трудовых споров, может принять меры к прекращению дискриминации. Возможность восстановления в должности законом не предусматривается (Маркес, 2002).

Детские сады и ясли

Важным шагом вперед стало принятие решения об обязательности посещения дошкольных образовательных учреждений детьми начиная с 4-летнего возраста, хотя в Уругвае и нет норм, обязывающих создавать ясли или детские сады на государственных или частных предприятиях. В Конвенции № 156 Международной организации труда и в ее Рекомендации № 165 говорится о желательности принятия государствами этой меры, для того чтобы помочь в совмещении семейных обязанностей и работы.

viii) Источники информации, сбор и обработка национальных статистических данных

Национальный институт статистики (НИС) готовит разного рода документы по гендерной проблематике, а также предоставляет необходимые данные для проведения исследований в этой сфере. Среди публикаций НИС можно отметить следующие: "Mujeres uruguayas en cifras. Un aporte para la Conferencia Mundial de la Mujer en Beijing" ("Уругвайские женщины в цифрах. Материалы для Всемирной конференции женщин в Пекине"), 1995 год, НИС, ЮНИСЕФ; *Estadísticas de Género 2001*, НИС; *"Estadísticas de Género 2002"* ("Гендерная статистика за 2002 год"), НИС; *"Uruguay: indicadores de género 2001-2004"* ("Уругвай: гендерные показатели за 2001–2004 годы"), НИС, Национальный институт по проблемам женщин, система Организации Объединенных Наций.

Кроме того, основную часть информации по гендерным вопросам в стране предоставляет Постоянное обследование домохозяйств, поскольку большинство собираемых в ходе его данных представлены в разбивке по полу.

Следует отметить, что, несмотря на подготовленные документы и постоянно поступающую информацию, в настоящее время в рамках НИС нет подразделения или отдела, который занимался бы изучением гендерной тематики, хотя некоторые сотрудники в течение ряда лет проводили время от времени соответствующие исследования.

С 2006 года Постоянное обследование домохозяйств стало проводиться по территории всей страны, в том числе и в сельских районах, что позволило увеличить размеры выборки и расширить круг изучаемых вопросов. Кроме того, информация, полученная в рамках обследований расходов и доходов домохозяйств, дала возможность рассчитать новые показатели черты бедности и обновить соответствующие данные на основе гендерного подхода.

Полученные таким образом данные дают возможность собирать информацию в разбивке по полу по таким вопросам, как уровень образования, медицинская помощь, труд, заработная плата и охват социальной политикой.

В настоящее время НИС и Национальный институт по проблемам женщин совместно ведут работу по созданию органов, которые занимались бы подготовкой специалистов и

⁶⁶ См. законодательные нормы на прилагаемом компакт-диске.

разработкой гендерных показателей⁶⁷. Кроме того, планируется в сотрудничестве с факультетом социальных наук Университета Республики внести в Постоянное обследование домохозяйств вопросы, которые позволили бы провести анализ использования времени. Таким образом, в числе прочих будут разработаны показатели общей трудовой нагрузки мужчин и женщин, разделения труда между мужчинами и женщинами и рабочего дня двойной продолжительности, что даст возможность осуществлять мониторинг ситуации в сфере гендерного равноправия в стране и проводить сопоставление с другими странами.

Параллельно НИС планирует наладить сотрудничество с Институтом по проблемам женщин в сфере мониторинга и распространения информации о существующих показателях, равно как и в сфере разработки новых гендерных показателей, что может содействовать осуществлению политики, направленной на ликвидацию всех форм дискриминации в отношении женщин.

ix) Ситуация в регионе МЕРКОСУР

В ходе XV Специального совещания по проблемам женщин (ССЖ) (2006 год), на котором Уругвай был представлен Национальным институтом по проблемам женщин, говорилось о необходимости сохранения в силе рекомендации XIV ССЖ относительно ратификации Конвенции МОТ № 156. В рекомендации указывается, что помощь в осуществлении семейных обязанностей играет крайне важную роль в утверждении прав трудящихся и имеет большое значение для утверждения гендерного подхода в тех странах МЕРКОСУР, которые еще не ратифицировали Конвенцию (Чили это уже сделала). По предложению Уругвая было решено включить в повестку дня следующего ССЖ вопрос о мерах активной политики в сфере занятости в интересах женщин. Следующее Совещание прошло в Рио-де-Жанейро, Бразилия, и в числе прочих на нем обсуждался и этот вопрос.

Министерство сельского хозяйства, животноводства и рыболовства представляет страну в Специальном совещании по вопросам семейного сельского хозяйства (РЕАФ). 4–5 ноября 2005 года в Монтевидео под председательством Уругвая прошло IV РЕАФ. На Совещании было решено передать в Группу Общего рынка рекомендацию под названием "Основы гендерной политики в семейном сельском хозяйстве". В рекомендации указывается на необходимость проводить в государствах-членах специальную политику позитивной дискриминации в отношении сельских женщин. Кроме того, было предложено включить в повестку дня вопрос о гендерном равноправии и предусмотреть в плане работы на 2006 год конкретные меры в этой области.

Министерство сельского хозяйства, животноводства и рыболовства, проект "Сельский Уругвай" и организации мелких производителей и наемных сельскохозяйственных рабочих принимают активное участие в деятельности Тематической группы РЕАФ по гендерным вопросам, в подготовительных совещаниях к IV, V и VI РЕАФ и в семинаре, посвященном гендерным проблемам в семейном сельском хозяйстве стран МЕРКОСУР.

В рамках РЕАФ вышеуказанное Министерство впервые подготовило документ о положении сельских женщин в Уругвае и государственной политике страны в этой области.

⁶⁷ Содействие в этой работе оказывают Фонд Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин и Каталонское агентство по сотрудничеству в целях развития правительства Каталонии.

Статья 12

1. Государства-участники принимают все соответствующие меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин в области здравоохранения, с тем чтобы обеспечить на основе равенства мужчин и женщин доступ к медицинскому обслуживанию, в частности в том, что касается планирования размера семьи.
2. Наряду с положениями пункта 1 этой статьи государства-участники обеспечивают женщинам соответствующее обслуживание в период беременности, родов и послеродовой период, предоставляя, когда это необходимо, бесплатные услуги, а также соответствующее питание в период беременности и кормления.

i) Охват медицинскими услугами

В отношении охвата медицинскими услугами имеющиеся данные за 2004 год свидетельствуют о том, что 38,9 процента женщин страны пользуются услугами государственного здравоохранения (что соответствует 54 процентам всех пользователей услуг данного сектора). Эти данные по столице и по провинции весьма различны. К услугам государственного здравоохранения обращаются 26,6 процента жительниц Монтевидео, тогда как по остальной стране этот показатель достигает 52,1 процента.

Что касается частного сектора, то 24,9 процента женского населения страны пользуются услугами центров коллективной медицинской помощи (ЦКМП, частный сектор), а также мобильной экстренной медицинской помощи (частный сектор с частичным охватом). Эти данные по Монтевидео и по стране в целом весьма различны. В Монтевидео 40,5 процента женщин обращаются к услугам и той, и другой службы, тогда как в целом по стране этот показатель составляет 8,4 процента (при том что 23,3 процента женщин пользуются услугами ЦКМП).

Национальные программы в области здравоохранения

С 2005 года в рамках Министерства здравоохранения осуществляется Национальная программа охраны женского здоровья и решения гендерных проблем⁶⁸, задача которой – укрепление политических, технических и оперативных основы для реализации мер по охране женского здоровья.

Была поставлена задача сократить масштабы гендерного неравенства в сфере здравоохранения, чтобы тем самым способствовать всесторонней реализации гражданских прав. С этой целью проводится работа по созданию в общенациональном масштабе нормативной базы для реализации программ и проектов как в государственном, так и в частном секторе.

Программа предусматривает шесть областей деятельности: сексуальное и репродуктивное здоровье; гендерное насилие; раковые заболевания у женщин; душевное здоровье женщин и гендерные аспекты; положение мужчин; содействие в проведении регулярных исследований и в административной работе.

В рамках программы осуществляются мероприятия в интересах определенных групп населения, исторически оказавшихся в положении социально незащищенных:

⁶⁸ План реализации Национальной программы охраны здоровья женщин и решения гендерных проблем. Минздрав, 2005 г. (ксерокопия).

- сельские женщины, внутренние мигранты и сезонные сельскохозяйственные работники;
- работающие женщины, и в частности женщины, занятые в неформальном секторе экономики;
- женщины, подвергающиеся дискриминации в силу социальных, исторических и культурных причин: потомки выходцев из Африки, лесбиянки, сексуальные работницы, инвалиды, женщины, находящиеся в заключении, и женщины, подвергающиеся дискриминации за свои религиозные убеждения.

Программы в области здравоохранения на уровне департаментов

Муниципальный совет Монтевидео приступил к реализации Программы комплексной медицинской помощи женщинам (ПКМПЖ) в 1996 году. В настоящее время эта программа, осуществляемая в 18 муниципальных поликлиниках, состоит из трех подпрограмм: программа информированного и добровольного материнства, программа дородового и послеродового патронажа и программа своевременного выявления рака молочной железы. ПКМПЖ имеет собственный бюджет и реализуется в рамках социальной политики, проводимой Муниципальным советом Монтевидео.

Программа предусматривает оказание традиционных услуг по дородовому и послеродовому патронажу, своевременное выявление рака молочной железы и услуг контрацепции с применением гормональных средств, принимаемых орально или вводимых путем инъекций, внутриматочных спиралей, мужских презервативов и методов экстренной контрацепции. Средства контрацепции приобретаются на компенсационной основе, а банк этих средств находится в ведении комиссий местных жителей, оказывающих помощь в реализации ПКМПЖ.

ii) Охват услугами по планированию размера семьи

В отношении охвата услугами по планированию размера семьи данных по стране за последний период в разбивке по полу не имеется. Услуги по планированию размера семьи государственные медицинские учреждения, находящиеся в ведении Министерства здравоохранения, оказывают с 1997 года. Кроме того, с 1996 года услуги по планированию размера семьи предоставляют службы Муниципального совета Монтевидео. Последние сведения о службах по планированию размера семьи имеются за 2001 год. С 2004 года наблюдается значительное увеличение охвата услугами по планированию размера семьи по всей стране, но конкретная информация отсутствует. По данным Министерства здравоохранения, сегодня услуги в области контрацепции предоставляют по всей стране 163 государственных учреждения в системе Министерства здравоохранения.

К числу программ государственного здравоохранения, предусматривающих содействие в распространении средств контрацепции, относятся:

- Программа комплексной охраны здоровья женщин (СИМ), осуществляемая в рамках Министерства здравоохранения в центрах первичной медицинской помощи. По этой программе, реализация которой началась в 2001 году, клиентам учреждений Министерства в Монтевидео предоставляются бесплатный доступ к широкому перечню средств реверсивной контрацепции (гормональные противозачаточные средства, вводимые путем инъекции, внутриматочные спирали, мужские презервативы и средства экстренной

контрацепции) и консультации по их применению. Клиенты других медицинских учреждений приобретают эти средства на компенсационной основе по цене от 1,5 долл. США (оральные средства контрацепции) до 5 долл. США (внутриматочная спираль).

- Программа по оказанию женщинам комплексной медицинской помощи (ПАИМ), осуществляемая Муниципальным советом Монтевидео, предусматривает оказание услуг в области контрацепции в 20 муниципальных поликлиниках. Спектр контрацепции, предлагаемых МСМ, аналогичен тем, которые предоставляются учреждениями Министерства здравоохранения.
- Программа предупреждения ЗППП/СПИДа, реализуемая Министерством здравоохранения, предусматривает распространение мужских презервативов по всей территории страны.

В отношении протоколов и инструкций для медицинских учреждений⁶⁹, определяющих порядок действий медицинских бригад в учреждениях, оказывающих услуги по планированию размера семьи, следует отметить, что в 2004 году действующая в Министерстве здравоохранения Национальная комиссия по вопросам сексуального и репродуктивного здоровья подготовила Инструкции по применению средств контрацепции. Этот документ был обнародован в ноябре 2005 года в рамках Национальной программы охраны женского здоровья и решения гендерных проблем, осуществляемой Министерством. Основу данных инструкций составили рекомендации, содержащиеся в платформах действий Международной конференции по народонаселению и развитию (1994 год), Всемирной конференции по положению женщин (Пекин, 1995 год) и в документе "Основные направления деятельности по дальнейшему осуществлению Программы действий Международной конференции по народонаселению и развитию" (МКНР+5, 1999 год).

Данные инструкции были разработаны на основе комплексной концепции здоровья, предусматривающей многосторонний, целостный и основанный на учете исторически сложившихся реалий подход. Инструкции требуют осознания и уважения принципов гражданской морали, плюрализма, автономии, рационализма и ответственности и уделяют особое внимание важности медицинского просвещения и соблюдения права пациентов на получение необходимой и актуальной информации. Задача заключается не только в том, чтобы на основании научных данных предоставлять сведения о различных методах контрацепции, их сильных и слабых сторонах, но и определить требования, которым должны соответствовать меры, принимаемые врачами в сфере сексуального и репродуктивного здоровья, методические критерии в отношении консультаций, оборудования и инфраструктуры медицинских центров и состав технических групп.

Начался процесс перехода от модели оказания медицинской помощи матери и ребенку к модели комплексной охраны сексуального и репродуктивного здоровья. Возможность важных изменений заложена в реформе системы здравоохранения, к которой приступило нынешнее правительство страны и в рамках которой в перечень основных комплексных медицинских услуг как в государственном, так и в частном секторе включены услуги по планированию размера семьи как составная часть комплексной системы услуг по охране сексуального и репродуктивного здоровья женщин и мужчин.

⁶⁹ См. в материале о статье 12 в приложении.

iii) Использование средств контрацепции

Информация в отношении использования средств контрацепции содержится в исследовании «Биологическая и социальная репродукция населения Уругвая. Проект "Пол и поколения"», проведенное совместно Министерством здравоохранения, Муниципальным советом Монтевидео, Национальным институтом статистики, Университетом Республики, организацией "Здоровье женщин в Уругвае" и Фондом Организации Объединенных Наций в области народонаселения. В 2004–2005 годах шел сбор количественных данных путем проведения опросов 6,5 тыс. домохозяйств в населенных пунктах страны с численностью населения до 5 тыс. человек. Опрашивалось население в возрасте от 15 до 79 лет с применением вопросников двух видов: для возрастных групп 15–59 лет и 60–79 лет.

Обработка вопросников для возрастной группы 15–59 лет дала следующие результаты⁷⁰.

- Как было установлено, при сексуальных отношениях методами контрацепции пользуются 65 процентов мужчин и 62 процента женщин. Эти результаты отражают существующие в стране традиции использования средств контрацепции. В 1960-е годы был создан ряд институтов, занимающихся этими проблемами: Уругвайская ассоциация планирования размера семьи и исследований в сфере репродукции человека (1967–1993 годы); затем – Уругвайская ассоциация планирования размера семьи (существует с 1993 года); Программа ответственного материнства и отцовства Министерства здравоохранения (1997–2000 годы); Программа по оказанию женщинам комплексной медицинской помощи (ПАИМ) Муниципального совета Монтевидео (с 1997 года); Программа комплексной охраны здоровья женщин – жительниц Монтевидео и программа действий Министерства здравоохранения по охране здоровья матери и ребенка на 2000–2004 годы (программа осуществлялась по всей стране, за исключением столичного региона)⁷¹.

Есть основания утверждать, что в Уругвае удалось создать такой культурный контекст, в рамках которого контрацепция постепенно входит в повседневную жизнь. Благодаря импульсу, данному состоявшейся в 1994 году в Каире Международной конференции по народонаселению и развитию, в уругвайских семьях и в обществе в целом все глубже осознается право принимать решение относительно числа детей и промежутках между их рождением.

Доля знающих о мужском презервативе как средстве контрацепции составляет 99 процентов среди мужчин и 95 процентов среди женщин, тогда как при первом исследовании по этому вопросу в 1986 году данный показатель составлял 85 процентов. Более 90 процентов респондентов обоего пола сообщили, что им известно, где можно приобрести презервативы (в 1981 году этот показатель для женщин составлял 81 процент). По данным исследования, использовали презервативы 86 процентов мужчин и до 68 процентов женщин, что вдвое превышает уровень 1980-х годов (34 процента).

В отношении противозачаточных таблеток исследование показало, что в настоящее время 96 процентов женщин знают о существовании такого средства контрацепции, 92 процента знают, где их можно приобрести, а 75 процентов пользуются ими. Хотя материалы двух

⁷⁰ Benia, W., Nierdworok, N., Macadar, D. Informe nacional preliminar (versión xerox). Proyecto Género y Generaciones. MSP, INE, IMM, UdelaR, MYSU, UNFPA. Montevideo, 2005.

⁷¹ Abracinskas L., López A. Mortalidad materna, aborto y salud en Uruguay. DAWN. MYSU. Montevideo, 2004.

исследований невозможно сопоставлять напрямую, можно предположить, что в 1980-е годы оральные контрацептивы пользовались большей известностью и применялись чаще и что население изменило свои предпочтения из-за появления проблемы ВИЧ/СПИДа. Имеет смысл задуматься о том, не наблюдается ли переход от "эпохи пиллюль" к "эпохе презервативов".

По сравнению с 1986 годом увеличилась и степень информированности о внутриматочных спиралях (ВМС): о них знают 77 процентов женщин. Доля тех, кто знает, где их можно приобрести, не изменилась (72 процента), однако масштабы их применения возросли: сегодня об этом заявила каждая пятая женщина (21 процент).

Среди тех, кому известно о методах экстренной контрацепции, женщин больше, чем мужчин (72 процента против 67 процентов), однако мужчин, прибегающих к этому методу, несколько больше, чем женщин (16 процентов). Среди подростков обоих полов доля знающих об этом методе контрацепции выше, чем среди населения в целом (среди девушек – 81 процент), но доля пользующихся этим методом не превышает 10 процентов.

В настоящее время жители страны чаще всего прибегают к таким методам контрацепции, как презервативы (40,6 процента), противозачаточные таблетки (30,5 процента) и внутриматочные спирали (16,5 процента). Об использовании такого метода контрацепции, как перевязка труб, заявили 7,1 процента опрошенных.

Эти данные в одних случаях сходятся, а в других – отличаются от данных, полученных в ходе других исследований в этой сфере. Латиноамериканский центр "Женщина и здоровье" (СЕЛСАМ) в исследовании, проведенном в 2001 году (численность респондентов – 361 человек), установил, что наиболее часто используемым методом контрацепции являются противозачаточные таблетки (54 процента), за ними следуют мужские презервативы (30 процентов) и ВМС (16 процентов). Другое исследование, проведенное в 2001–2002 годах Министерством здравоохранения и кафедрой репродуктивного здоровья, сексуальности и гендерных проблем факультета психологии Университета Республики⁷² относительно пациентов находящихся в ведении Министерства первичных медицинских служб в Монтевидео (численность респондентов – 683 человека), показало, что 78 процентов женщин прибегали к тому или иному средству контрацепции, причем предпочтение почти поровну делилось между презервативами (35,8 процента), внутриматочными спиралями (32,8 процента) и оральными контрацептивами (30 процентов).

Жители страны, имеющие постоянных сексуальных партнеров, сообщили, что чаще всего средства контрацепции они приобретают в аптеках и магазинах (в Монтевидео – 61,8 процента, в остальных районах страны – 60,3 процента). На втором месте – государственные учреждения здравоохранения, причем этот показатель в Монтевидео был несколько выше (17,4 процента). Следует отметить, что менее 8 процентов приобретают средства контрацепции в частных страховых компаниях, хотя число застрахованных в центрах коллективной медицинской помощи достигает почти половины населения. Это свидетельствует о необходимости рассмотреть вопрос о включении контрацептивов в пакет услуг, оказываемых этими центрами, призванными обеспечивать оказание комплексной медицинской помощи.

⁷² López A., Benia W., Contera M., Güida C. Del enfoque materno infantil al enfoque de la salud reproductiva. Tensiones, obstáculos y perspectivas. Cátedra Libre en Salud Reproductiva, Sexualidad y Género, Facultad de Psicología. UDELAR. UNFPA. Montevideo, 2003.

На вопрос о том, каким образом они получают информацию о методах контрацепции, мужчины указали, что основными источниками информации для них являются СМИ (34 процента), друзья (33 процента) и родственники (33 процента).

Женщины для получения такой информации предпочитают обращаться в медицинские учреждения (45 процентов) и к родственникам.

Следует отметить, что, несмотря на наличие ограничений на этот счет в сфере образования, примерно каждый четвертый из числа опрошенных мужчин и женщин указал на государственные учреждения образования как на место, где можно получить информацию о методах контрацепции (см. таблицы в приложении III).

Что касается нереверсивных методов контрацепции (перевязка труб и вазэктомия), то Министерство здравоохранения 16 декабря 2006 года разослало информационное письмо для медицинского персонала учреждений здравоохранения, в котором указывалось: "Главное управление Министерства здравоохранения напоминает медицинским работникам о действии указа № 258/992, предусматривающего, что врач обязан информировать пациента и получить от него добровольное и данное на основании полной информированности согласие на осуществление следующих медицинских манипуляций: женская и мужская стерилизация (перевязка маточных труб или семенных протоков). В соответствии с действующими нормами при этом не требуется согласия каких бы то ни было третьих лиц. Единственным условием являются дееспособность и достижение пациентом возраста 21 года. Исходя из этих норм, для осуществления соответствующей манипуляции необходимо только письменное заявление от пациента. Бланк заявления прилагается".

Это информационное письмо весьма важно, поскольку в нем определяется установленный в стране порядок, обеспечивающий свободный и информированный доступ к таким процедурам. Информационное письмо было подготовлено с целью скорректировать неправомерные действия, имевшие место в учреждениях здравоохранения, когда от женщин требовалось предъявить согласие мужа на такую процедуру, а также когда медицинские работники соглашались провести эту процедуру лишь при наличии у женщины определенного числа детей. Поступая таким образом, медики действовали на основании произвольно установленных критериев, не зная о действующих в стране нормах и нарушая права женщин.

iv) Гинекологический контроль

По данным упомянутого выше исследования "Биологическая и социальная репродукция населения Уругвая", 24 процента опрошенных женщин посещали гинеколога только в период беременности. Среди женщин, не имеющих 12-классного образования, доля тех, кто никогда не посещал гинеколога иначе, чем в связи с беременностью, остается примерно на одном и том же уровне – около 30 процентов. Только женщины, закончившие среднюю школу и поступившие в вузы, демонстрировали иную модель поведения: доля не посещающих женские консультации составляет среди них 13 процентов. В любом случае вызывает озабоченность тот факт, что одна из каждых 10 женщин, имеющих 12-классное образование, не уделяет должного внимания состоянию своего здоровья.

В отношении теста Папаниколау (ПАП), представляющего собой эффективное средство предупреждения рака шейки матки, следует отметить, что доля женщин в возрасте от 20 до 59 лет, никогда не проходивших этот тест, составляет 29 процентов.

Что касается самых малообеспеченных женщин, проживающих в плохих социально-экономических условиях, то 40 процентов из них ни разу не проходили ранее теста Папаниколау. Тот же результат дали исследования, проводившиеся Бениа и Тельчеа (Benia y Tellechea)⁷³ в 1997 году среди женщин, проживающих на бедных окраинах Монтевидео; это соответствует и выводам, сделанным Лопесом и др. (López y col.)⁷⁴ в 2001 году в ходе исследований, проводившихся среди пациентов медицинских учреждений системы Министерства здравоохранения: по этим данным, 36,5 процента женщин никогда не проходили тест ПАП. Среди женщин, проживающих в хороших социально-экономических условиях, доля не проходивших тест ПАП составила 28,6 процента.

Установление зависимости этого показателя от уровня образования вновь показало, что только среди женщин, проучившихся 12 и более лет, доля никогда не проходивших тест ПАП снижается с более чем 30 процентов до 23 процентов.

Жительницы Уругвая, проживающие вне столичного региона, как представляется, имеют меньше, нежели жительницы Монтевидео, возможностей пройти тест ПАП: 34,5 процента из них никогда этого не делали, тогда как доля таких женщин в столице составляет только 23 процента.

Тот факт, что четыре из каждых 10 бедных жительниц Уругвая и каждая третья жительница Уругвая никогда не проходили тест Папаниколау, свидетельствует о наличии разноплановых проблем, требующих решения. К их числу относятся институциональные проблемы (предложение, доступность, низкое качество услуг), проблемы подготовки специалистов (отсутствие профилактического подхода, стремление не предупреждать заболевания, а лечить их, избирательный подход к пациенткам и т. п.), а также проблемы пациенток (страхи, гендерные стереотипы, отношение к собственному телу, не предполагающее должной заботы о сохранении здоровья, и т. п.).

Первой по значимости причиной смерти женщин в нашей стране от онкологических заболеваний является рак груди. Тем не менее каждая пятая женщина (18,2 процента) сообщила, что она никогда не проходила обследование молочной железы у гинеколога.

Среди бедных женщин доля никогда не проходивших обследование молочной железы составляет 25,6 процента, тогда как среди хорошо материально обеспеченных женщин эта доля составляет 5,7 процента.

Тот факт, что четверть уругвайских женщин обращаются к гинекологу только в связи с беременностью и никогда не посещают его для осмотра или с целью профилактики заболеваний, свидетельствует об укоренившихся в повседневной жизни уругвайских женщин гендерных стереотипах; это, в свою очередь, предопределяя осознание ими своей социальной роли только в связи с репродуктивной функцией, оказывает серьезное воздействие на характер взаимоотношений женщин с системой здравоохранения и на их отношение к собственному здоровью. О том же свидетельствуют и другие исследования, о которых упоминалось в настоящем докладе.

Различия между группами с разным уровнем образования и находящимися в разном социально-экономическом положении, свидетельствуют о неприемлемом уровне неравенства между гражданами, обладающими одинаковыми правами; они же

⁷³ Benia, W., Tellechea, G. Estudio de los factores de riesgo para cáncer de mama y cuello uterino en mujeres usuarias de tres policlinicas barriales de Montevideo, 1997. Revista Médica del Uruguay, vol.16, Nº2. Montevideo, 2000.

⁷⁴ López, A., Benia, W., Contera, M., Güida C. Op. cit.

свидетельствуют и о наличии определенной категории женщин, которые, вне зависимости от социально-экономического положения и в силу своего понимания места и роли женщины, демонстрируют приверженность к такой модели поведения, которая не предполагает заботы о собственном здоровье и необходимости профилактики, причем этой модели могут придерживаться и бедные, и состоятельные женщины.

Распоряжением № 402 Министерства здравоохранения от 11 июля 2006 года с 2006 года был введен принцип бесплатного проведения теста Папаниколау и маммографии для пациентов частных медицинских учреждений. До сих пор здесь действовала система, предусматривавшая оплату пациентами соответствующих расходов.

Ранее, в 2000 году, был принят Закон № 17.242 от 13 июня 2000 года, в котором профилактика рака гениталий и молочной железы была провозглашена общественно значимым делом. В статье 2 Закона говорилось: "Женщины, работающие в частном секторе, и государственные служащие имеют право на ежегодный однодневный отпуск с сохранением заработной платы для прохождения теста Папаниколау и/или рентгена молочной железы, о чем они должны представить соответствующие документы".

v) ВИЧ/СПИД

По данным Программы Министерства здравоохранения по предупреждению ЗППП/СПИДа за 2006 год, эта пандемия характеризуется следующими особенностями⁷⁵:

- Имеется тенденция к распространению ВИЧ/СПИДа: в 2000 году доля инфицированных составляла 0,23 процента, а в 2004 году – 0,45 процента.
- Больше всего инфицированных среди молодежи; растет также число инфицированных женщин. Имеют место помолодение и феминизация эпидемии.
- Особой опасности подвергаются женщины, подростки и молодежь, а также те группы населения, доля инфицированных в которых превышает 5 процентов: наркоманы, мужчины, вступающие в сексуальную связь с мужчинами (гомосексуалисты), и заключенные.

Для решения этих проблем Министерством здравоохранения подготовлена программа, имеющая целью разработку политики и мер в этой области и контроль за их осуществлением⁷⁶.

vi) Охрана материнского здоровья

Уругвай является страной, которая одной из первых на континенте разработала политику и программы дородового и родового патронажа. Программы охраны здоровья матери и ребенка, к разработке которых в Уругвае приступили в 1950-е годы, внесли весомый вклад в сокращение материнской и младенческой смертности.

Однако недостатком этой модели являлось то, что упускались из виду другие составляющие репродуктивного здоровья женщин. В основе мер по охране здоровья матери и ребенка лежала концепция, рассматривавшая женщину как мать и предусматривавшая оказание помощи одновременно и матери, и ее ребенку (López, A. et al, 2003)⁷⁷.

⁷⁵ Источник: веб-сайт Министерства здравоохранения по адресу: <http://www.ine.gub.uy/biblioteca/Variables%20siglo%20xx/Salud.PDF>.

⁷⁶ См. материал о статье 12 в приложении.

⁷⁷ Источник: веб-сайт Министерства здравоохранения (2006 год) по адресу: <http://www.ine.gub.uy/biblioteca/Variables%20siglo%20xx/Salud.PDF>.

Доля родов в медицинских учреждениях достигла в Уругвае 99 процентов. При этом в рамках дородового патронажа проводятся в среднем по четыре осмотра. Эти данные колеблются в зависимости от характера медицинского учреждения, предоставляющего такого рода услуги, возраста матери и региона страны. На первый дородовой осмотр позже других приходят юные женщины, женщины, пользующиеся услугами государственных учреждений здравоохранения, а также жительницы севера страны. Они приходят на первый осмотр на втором триместре беременности и проходят меньше осмотров (менее пяти, рекомендованных Панамериканской организацией здравоохранения).

Важным шагом вперед в деле защиты прав рожаящих женщин стало принятие Закона № 17.386 (Закон о сопровождении родов и рождения ребенка, август 2001 года)⁷⁸, в котором говорится, что каждая женщина имеет право на то, чтобы для ее эмоциональной поддержки во время подготовки к родам и родов рядом с ней находился близкий ей человек или, в случае его отсутствия, специально подготовленное для этого и выбранное ею лицо.

vii) Аборты и подпольные аборты

В 1990–2002 годах материнская смертность находилась в стране на относительно низком уровне (2,4 случая на 10 000 живорождений). В течение того же периода материнская смертность от абортов составляла 27 процентов и стала основной причиной материнской смертности.

Начиная с 2001 года рост числа подпольных абортов привел к увеличению показателей материнской смертности по этой причине. В Госпитале Перейра Россель (главном родильном доме страны) аборт стал главной причиной смерти среди беременных – на его долю в 2001 году пришлось 49 процентов случаев смерти. Рост этого фактора материнской смертности совпал с обострением экономического и социального кризиса, в котором страна оказалась в эти годы. В 2005 году, по данным Министерства здравоохранения, было 11 случаев материнской смерти, из них 4 (32 процента) – вследствие аборта.

Рост показателей материнской заболеваемости и смертности и тот факт, что основной их причиной являются подпольные аборты, свидетельствуют о масштабах проблем в области медицины (Briozzo, 2003)⁷⁹.

В августе 2004 года Министерство здравоохранения своим распоряжением № 369 утвердило меры медицинского характера, направленные на сокращение числа подпольных абортов⁸⁰. В этом распоряжении Министерства, а также в его протоколах и клинических предписаниях ("Действия по защите матерей от абортов, проводимых в опасных условиях", принятые по инициативе группы "Медицинские инициативы") предусмотрены меры по оказанию помощи женщинам в принятии решений относительно незапланированной беременности (помощь перед абортом), а также меры по их комплексной поддержке после аборта⁸¹.

Эти нормативы должны действовать во всех учреждениях системы здравоохранения (государственных и частных). Однако после их принятия они осуществлялись только в Госпитале Перейра Россель и в некоторых центрах по оказанию первичной медицинской помощи в Монтевидео.

⁷⁸ См. законодательные нормы на прилагаемом компакт-диске.

⁷⁹ См. Abracinskas, L., López, A. Mortalidad materna, aborto y salud en Uruguay. DAWN. MYSU. Montevideo, 2004.

⁸⁰ См. материал о статье 12 в приложении.

⁸¹ Там же.

viii) Подростки

Согласно данным Межамериканского банка развития, Экономической комиссии для Латинской Америки и Карибского бассейна и Латиноамериканского демографического центра за 1996 год, а также Varela (2004 год), рождаемость в Уругвае находится на достаточно низком по международным масштабам уровне.

Общий коэффициент рождаемости⁸² составил в 2004 году 2,1 ребенка на женщину (НИС, 2006 год). Следует отметить, что это составляет минимально необходимый показатель для воспроизводства населения (см. приложение III).

Наряду с таким спадом рождаемости среди некоторых возрастных групп отмечаются явления, свидетельствующие об изменении репродуктивного поведения женщин. Показатели рождаемости по разным возрастным группам⁸³ также различаются.

Эти различия можно свести к двум основным тенденциям:

- рост коэффициента рождаемости среди подростков (в возрасте от 15 до 19 лет);
- отчетливо выраженное снижение уровня рождаемости в наиболее благоприятном для деторождения возрасте (молодые женщины в возрасте от 20 до 29 лет).

Подростковая рождаемость представляет собой демографическое явление, вызывающее большую озабоченность как государства, так и различных слоев общества. В некоторых случаях это явление рассматривают с социальной точки зрения как "угрозу", поскольку оно затрагивает в основном наиболее малообеспеченные группы населения и поэтому способствует воспроизводству бедности.

В период с 1963 по 2002 годы коэффициент рождаемости увеличился на 149 процентов (см. приложение III).

Таким образом, в репродуктивном поведении подростков не прослеживаются различия между Уругваем и большинством стран Латинской Америки, и показатели в этой сфере близки к среднему уровню по этим странам (80 на 1000).

Еще одна важная тенденция – последовательное снижение рождаемости в наиболее фертильных возрастных группах (от 20 до 29 лет). Следует отметить, что в настоящее время большинство женщин рожают детей в детородном возрасте.

Все эти данные свидетельствуют об изменениях в репродуктивном поведении женщин. Эти изменения затрагивают в основном подростков и молодежь, так что это не отражается на среднем числе детей, однако свидетельствует о том, что теперь уругвайские женщины рожают детей на разных этапах жизни. С другой стороны, именно подростковая репродукция препятствует еще большему снижению общего коэффициента рождаемости и

⁸² Общий коэффициент рождаемости рассчитывается как число детей, которых в среднем может иметь женщина, входящая в гипотетическую группу и отвечающая двум условиям: а) число детей, рожденных ею на протяжении детородного возраста, соответствует коэффициенту рождаемости для данной возрастной группы изучаемого населения; и б) с момента рождения и до выхода из детородного возраста ее жизнь не подвергалась угрозе.

⁸³ Под повозрастным коэффициентом рождаемости понимается доля женщин, родивших детей в соответствующем возрасте.

тем самым ставит под еще бóльшую угрозу воспроизводство населения (Amorín, Carril, Varela, 2006)⁸⁴.

В отношении мер по предотвращению подростковой беременности следует отметить, что с 2004 года осуществляется реализация компонента 1.4 ("Комплексная модель предупреждения ранней беременности") программы "Детство и семья" (с 2005 года передана в ведение Министерства социального развития). Эта деятельность ведется на предоставляемые Межамериканским банком развития средства от списания внешнего долга. В рамках данного компонента предусматриваются следующие направления работы:

- Программа распространения информации, обучения и просвещения по проблемам сексуального и репродуктивного здоровья.
- Подготовка молодых пропагандистов, занимающихся вопросами предупреждения ранней беременности и охраны репродуктивного здоровья. Цикл семинаров и мероприятий по обмену опытом. Подготовка пропагандистов из числа подростков.
- Усиление мер по оказанию специализированной и дифференцированной помощи в работе с подростками в целях определения и разработки совместно с государственными органами стратегий деятельности.
- Подготовка сотрудников Министерства здравоохранения по вопросам сексуального и репродуктивного здоровья и улучшение качества дифференцированной помощи подросткам в государственных учреждениях здравоохранения.
- Помощь социально незащищенным подросткам, имеющим детей, и контроль за ними.

Министерство здравоохранения, являющееся одним из координаторов работы по реализации данного компонента, в рамках реализуемой наряду с Программой защиты детства и семьи Программы помощи подросткам открыло в 2005 и 2006 годах в разных департаментах страны центры охраны здоровья подростков, задача которых – оказывать комплексную и дифференцированную помощь подросткам в возрасте от 10 до 19 лет.

С этой целью в 2004–2006 годах технические сотрудники учреждений Министерства здравоохранения проходили обучение по проблемам сексуального и репродуктивного здоровья, причем особое внимание уделялось предотвращению подростковой беременности. Слушателями курса стали 250 врачей (гинекологов, семейных врачей, педиатров, геронтологов) и 250 других специалистов (психологов, медицинских сестер, акушерок, социальных работников). Общая продолжительность курса – 42 часа⁸⁵.

В тот же период 250 юношей и девушек прошли подготовку для проведения просветительной работы среди молодежи по проблемам сексуального и репродуктивного здоровья⁸⁶.

С 2004 года в рамках реализуемой Министерством здравоохранения Программы защиты детства и семьи проводилась социально-воспитательная работа с подростками, имеющими

⁸⁴ Amorín, Carril, Varela (2006). Maternidad y paternidad en adolescentes de sectores bajo y medio de Montevideo. En López Gómez A. (coord.). Reproducción biológica y social de la población uruguaya. Proyecto Género y Generaciones. Tomo 1. Estudios Cualitativos. Udelar, MSP, INE, IMM, MYSU, UNFPA, Montevideo.

⁸⁵ По итогам открытого конкурса по выбору организации для проведения этого курса было принято предложение, представленное совместно Университетом Республики и МИСУ ("Женщины и здоровье в Уругвае").

⁸⁶ По итогам открытого конкурса по выбору организации для проведения этого курса было принято предложение, представленное НПО "Латиноамериканская инициатива".

детей. Эта работа преследовала следующие цели: отсрочить вторую беременность, стимулировать грудное вскармливание ребенка в течение первых шести месяцев, организовать контроль за состоянием здоровья матери в послеродовой период, помочь в наблюдении за здоровьем ребенка, помочь в определении жизненных перспектив, стимулируя получение молодыми родителями образования и их участие в социальной жизни и трудовой деятельности.

В рамках этой работы 50 специалистов по социовоспитательной работе организуют посещения на дому и/или в иных местах в общине за пределами медицинского учреждения. После родов в государственных родильных домах матерей-подростков по всей стране берут на учет и приглашают принять участие в данной Программе. Им предлагается помощь в течение первого года жизни ребенка. В настоящее время по этой Программе работают 37 специалистов Министерства здравоохранения (акушерки, социальные работники, медицинские сестры, психологи), а труд еще 15 сотрудников оплачивается из средств реализуемой Министерством здравоохранения Программы защиты детства и семьи. С октября 2004-го по декабрь 2005 года помощь получили 2,5 тыс. подростков⁸⁷.

В 2005 и 2006 годах были открыты 11 центров охраны здоровья подростков в департаментах Монтевидео (5), Канелонес (2), Артигас (1), Ривера (1), Сальто (1) и Дурасно (1).

Помимо этих центров в Монтевидео уже действуют подростковые поликлиники (4 в ведении Министерства здравоохранения, 5 – Муниципального совета Монтевидео, 2 – в рамках медицинских служб Университета Республики). В этих центрах дифференцированной помощи подростки могут получить средства контрацепции и проконсультироваться у гинекологов и акушеров.

Национальные программы и межведомственные механизмы охраны сексуального и репродуктивного здоровья⁸⁸

Программы

В этом разделе дается анализ осуществляемых Министерством здравоохранения программ по охране сексуального и репродуктивного здоровья. В их числе:

1. Национальная программа охраны здоровья женщин и решения гендерных проблем (Министерство здравоохранения – Главное управление здравоохранения)

Эта Программа входит в число приоритетных для Министерства и находится в ведении Главного управления здравоохранения. Программа была разработана при ныне действующей администрации в 2005 году.

Программа была создана благодаря тому, что различные ведомства все больше внимания уделяют охране здоровья женщин на основе учета гендерного фактора и обеспечения их прав. Координатором этого процесса выступает Министерство здравоохранения, а стимулом к нему послужили Международная конференция по народонаселению и развитию 1994 года и настойчивые требования женских организаций об учете гендерной проблематики при проведении государственной политики в сфере здравоохранения.

⁸⁷ Данные представлены в национальном докладе "Пакт об экономических, социальных и культурных правах. Здравоохранение в Уругвае". Монтевидео, 2006 год.

⁸⁸ Информация о программах и механизмах получена из публикации: CNS Mujeres. López Gómez, A., Abracinskas, L., Quesada, S., Agrambide (2006). Uruguay y las políticas en salud sexual y reproductiva. A un año de gobierno progresista. Montevideo.

В основу ранее действовавших программ были положены концепции "борьбы с крайней нищетой" и "охраны сексуального и репродуктивного здоровья", что породило "конфликт между парадигмами и концепциями"⁸⁹. В 2000 году Министерство отказалось от этих программ и приступило с помощью Управления служб государственного здравоохранения и учреждений амбулаторного медицинского обслуживания к работе по новым направлениям.

Материальным воплощением этого нового направления деятельности стали разработка и осуществление в 2001 году Программы комплексной охраны женского здоровья (СИМ)⁹⁰, ставшей "продуктом процесса децентрализации, основу которого составляет передача первичным медицинским учреждениям функций планирования и осуществления мероприятий в сфере просвещения и профилактики"⁹¹.

Эта программа была реализована в 10 находящихся в ведении Министерства здравоохранения центрах первичной медицинской помощи в Монтевидео. Она явилась попыткой "отказаться от традиционного подхода к решению проблемы охраны здоровья матери и ребенка, в основе которого лежало представление о женщине как о матери, и разработать комплексный подход, в рамках которого женщина – потребитель медицинских услуг рассматривается как носитель прав и активный участник процесса заботы о собственном здоровье"⁹².

За основу, на которой строилось осуществление предусматриваемых Программой мер, были взяты гендерный подход и защита сексуальных и репродуктивных прав, и эта Программа стала первой, в рамках которой удалось обеспечить для тех, кто пользуется услугами Министерства здравоохранения (по крайней мере, для жителей столицы страны), бесплатный и устойчивый доступ к широкому спектру методов реверсивной контрацепции.

К числу основных компонентов Программы СИМ относятся контрацепция, раннее выявление и ведение беременности, предупреждение рака молочной железы и шейки матки, профилактика и лечение заболеваний, передаваемых половым путем, просвещение и обучение специалистов по вопросам охраны женского здоровья с учетом гендерных аспектов и создание женских групп.

Программа СИМ стала шагом вперед в деле укрепления системы первичного медицинского обслуживания, и в ее рамках были выявлены возможные взаимосвязи между мерами по охране репродуктивного здоровья (на основе гендерного подхода) и реформой системы здравоохранения (основу которой составила модель децентрализованной медицинской помощи и передачи на уровень первичных медицинских учреждений функций планирования и осуществления мероприятий в сфере просвещения и профилактики)⁹³.

Институциональными предшественниками Национальной программы охраны женского здоровья и решения гендерных проблем, осуществление которой, как уже говорилось, началось при нынешней администрации, стали программы, которые мы бегло описали; именно они и стали важнейшими отправными точками разработки Национальной программы. Программа предусматривает работу по шести направлениям: сексуальное и репродуктивное здоровье, душевное здоровье, гендерное насилие, положение мужчин,

⁸⁹ Ibid.

⁹⁰ 2001–2005 годы.

⁹¹ Ibid.

⁹² Ibid.

⁹³ Ibid. Introducción.

раковые заболевания у женщин, содействие исследованиям и организация управления. Концепция Программы базируется на положениях итоговых документов Каирской (1994 год) и Пекинской (1995 год) конференций. В Программе говорится, что работа по ней строится на принципах гендерного равноправия и защиты прав женщин. Особо указывается на важную роль общественности и необходимость децентрализации мероприятий в ее рамках.

По направлению "Сексуальное и репродуктивное здоровье" ставятся следующие главные задачи: "Обеспечить благоприятные условия для охраны здоровья и сексуальных и репродуктивных прав, чтобы утвердить их и гарантировать повсеместную доступность услуг по охране сексуального и репродуктивного здоровья и по сексуальному воспитанию. Тем самым мы приближаемся к утверждению права на полноценную, достойную, здоровую и ответственную сексуальную жизнь. Для этого необходимо содействовать достижению равноправия между мужчинами и женщинами, охране здоровья и благополучия подростков и всех граждан страны – мужчин и женщин – на всех этапах их жизни и в любых жизненных ситуациях"⁹⁴.

В числе программных мероприятий в рамках направления "Сексуальное и репродуктивное здоровье" можно отметить:

- **Программа контрацепции.** Основные мероприятия: "определение нормативов оказания медицинской помощи по контрацепции и в случае бесплодия; проведение пропагандистских кампаний по проблемам сексуального здоровья, планирования размера семьи, ответственного материнства и отцовства и права на выбор в сфере репродукции; расширение и обеспечение доступа к надежным и качественным средствам контрацепции; обеспечение доступности для всех программ искусственного оплодотворения, активное привлечение мужчин к планированию размера семьи; активизация участия организаций гражданского общества в содействии контролю за достижением намеченных целей".
- **Программа безопасного материнства.** Основные мероприятия: "приведение в соответствие с современными требованиями норм, определяющих проведение нормально протекающих беременности, родов, послеродового периода; разработка норм помощи при осложнениях беременности, родов, послеродового периода; создание в стране комитетов по проблемам материнской смертности; содействие в организации необходимого патронажа беременных с самого раннего этапа беременности; содействие в создании сетей взаимопомощи; проведение кампаний и разработка протоколов по оказанию помощи девушкам в период менархе и женщинам – в период менопаузы; совершенствование всех аспектов помощи для облегчения родов; профессиональная подготовка и повышение квалификации технического персонала по проблемам сексуальности, беременности, родов, послеродового периода и аборт"⁹⁵.

Одной из задач, поставленных в рамках Программы перед руководителями системы здравоохранения, было обеспечение повсеместного применения гендерного подхода во всех программах Министерства здравоохранения.

⁹⁴ Документ о Национальной программе охраны женского здоровья и решения гендерных проблем, Министерство здравоохранения, май 2005 года.

⁹⁵ Там же.

Среди мероприятий, осуществленных в течение 2005 года – первого года реализации Программы, можно отметить следующее⁹⁶:

- разработка и представление общественности Национальной программы охраны женского здоровья и решения гендерных проблем (май 2005 года);
- представление общественности нормативов по контрацепции (реверсивные методы);
- создание секретариата Национальной программы охраны женского здоровья и решения гендерных проблем;
- передача в Управление служб государственного здравоохранения вопросов управления и распределения средств контрацепции, которыми ведали все службы Министерства;
- изучение проблем, препятствующих соблюдению в медицинских учреждениях Закона о присутствии при родах;
- начало процесса пересмотра норм оказания помощи при беременности, родах и в послеродовой период с привлечением специалистов различных отраслей медицины;
- разработка руководств относительно порядка оказания в медицинских учреждениях помощи жертвам сексуального и бытового насилия.

Учитывая выраженную в Программе обеспокоенность в отношении тех сложностей в реализации и неприятия, с которыми сталкивается Закон о присутствии при родах, в марте 2006 года Министерство здравоохранения и президент Республики приняли решение об обязательности исполнения данного Закона во всех государственных и частных учреждениях здравоохранения страны (декрет № 47/2006 от 6 марта 2006 года). В соответствии с этим декретом на Национальную программу охраны женского здоровья и решения гендерных проблем возлагается обязанность принимать жалобы на несоблюдение этого Закона. В связи с этим Программа и Национальный институт по проблемам женщин развернули кампанию "За высокий уровень охраны сексуального и репродуктивного здоровья" с целью пропаганды новых норм и прав, предусмотренных Законом. В ходе этой кампании, проводившейся по всей стране, распространялись плакаты и листовки соответствующего содержания.

Вместе с тем необходимо отметить, что Министерство здравоохранения и администрация президента Республики независимо от Программы разработали и другие меры по охране сексуального и репродуктивного здоровья. В их числе – декрет № 271/2005 ("Диарио офисьель", № 562/005, 26 декабря 2005 года), предусматривающий "освобождение всех беременных женщин от уплаты страховых платежей при проведении клинических анализов, предусмотренных протоколом патронажа нормально протекающей беременности". Согласно данному декрету, бесплатно производятся следующие анализы: полный анализ крови при первом осмотре и в третьем триместре беременности, полный анализ мочи, анализ содержания сахара в крови при первом осмотре, анализ крови на реакцию Вассермана при первом осмотре и в третьем триместре, определение группы крови и резус-фактора, серология на токсоплазмоз, антигены на гепатит В, серология на заболевание чагас, серология на ВИЧ, три ультразвуковых обследования (по одному в

⁹⁶ Сообщение руководителя Программы на заседании рабочей группы по вопросам сексуальных и репродуктивных прав в ходе провозглашенной Организацией Объединенных Наций Недели прав человека (13 декабря 2005 года).

триместр), анализ на сахарный диабет беременных, посевы мочи во втором и третьем триместрах⁹⁷.

Декрет вступил в силу в феврале 2006 года и действует во всех государственных и частных учреждениях здравоохранения страны.

2. Национальная программа борьбы с ВИЧ/СПИДом (Министерство здравоохранения – Главное управление здравоохранения)⁹⁸

Национальная программа борьбы с ВИЧ/СПИДом представляет собой комплект из 14 приоритетных программ Министерства здравоохранения, находящихся в ведении Главного управления здравоохранения. Далее дается описание этой Программы в том виде, который она приобрела после смены ее руководства по решению нынешней администрации страны.

Основу Программы составляет политика охраны здоровья и профилактики ВИЧ/СПИДа. Программа направлена на решение следующих задач: реализация государственной политики всесторонней помощи ВИЧ-инфицированным и больным ЗППП; обеспечение комплексной медицинской помощи ВИЧ-инфицированным и больным СПИДом, разработка норм и мер на основе учета гендерного фактора, этнической принадлежности, возраста и сексуальной ориентации, гарантируя при этом соблюдение прав человека⁹⁹.

Планируется привлекать сети, НПО и организации ВИЧ-инфицированных и больных СПИДом к активному участию в разработке и осуществлении мероприятий в рамках Программы, а также усилить роль регионов страны в ее реализации¹⁰⁰.

Поставленные в Программе задачи поддаются количественному измерению, хотя сроки их реализации не определены. Эти задачи состоят в следующем:

1. Обеспечить, чтобы все без исключения беременные женщины проходили надлежащий контроль и получали, в случае необходимости, антиретровирусную терапию и лечение от ЗППП.
2. Ликвидировать врожденный сифилис (до уровня менее 0,5 процента) и уменьшить число случаев передачи ВИЧ от матери ребенку до уровня менее 3 процентов.
3. Не допустить дальнейшего увеличения масштабов распространения ВИЧ.

Для достижения предусмотренных Программой целей и показателей разрабатывается стратегия, призванная обеспечить доступ к информации и проведение просветительских мероприятий по проблемам охраны здоровья и предупреждения ЗППП/СПИДа; расширить доступность презервативов; предотвратить дискриминацию при оказании медицинской помощи ВИЧ-инфицированным; упростить возможность прохождения теста на ВИЧ для всех желающих; предусмотреть меры по уменьшению рисков и вреда для наркоманов, не способных или не желающих отказаться от употребления наркотиков; а также ввести нормы диагностики, лечения и предупреждения ЗППП/СПИДа и контроль за их соблюдением.

⁹⁷ Декрет № 271/2005 (Министерство здравоохранения), "Диарио офисьель", № 562/2005, 26 декабря 2005 года.

⁹⁸ При анализе данной Программы использована информация, предоставленная ее директором (презентация Программы в формате PowerPoint) и данные, размещенные на веб-сайте Министерства.

⁹⁹ www.msp.gub.uy.

¹⁰⁰ www.msp.gub.uy.

Среди конкретных задач Программы:

- обеспечить предупреждение передачи инфекции от матери ребенку;
- обеспечить соблюдение и контроль за соблюдением по всей стране нормы об обязательном уведомлении о заболевании врожденным сифилисом, ВИЧ и гепатитом В и С;
- содействовать рационализации процесса лечения, в том числе разработать общенациональный протокол;
- содействовать расширению масштабов и повышению качества системных мероприятий по предупреждению ВИЧ/СПИДа на основе гендерного подхода, этнического происхождения, прав человека и при уважении сексуальной ориентации;
- обеспечить предупреждение ВИЧ/СПИДа в местах заключения, а также помощь заболевшим и их лечение;
- содействовать проведению исследований о факторах риска в уязвимых группах населения, чтобы на этой основе разрабатывать стратегии адресного реагирования;
- осуществить исследование рынка презервативов: продажа, распространение, использование, проблемы и неудовлетворенный спрос;
- укреплять НПО и объединения лиц, живущих с ВИЧ. Создавать соответствующие сети на общенациональном уровне и уровне департаментов;
- содействовать внедрению в системе формального образования предмета "сексуальное воспитание";
- содействовать проведению по месту работы мероприятий по предупреждению ВИЧ;
- осуществлять мероприятия в рамках национального и международного Дня борьбы со СПИДом;
- содействовать повышению сознательности граждан и активно участвовать в мероприятиях, проводимых в различных населенных пунктах в рамках передачи органами власти департаментов части своих полномочий общинам.

Кроме того, с ноября 2005 года директор Программы участвует в качестве представителя Министерства здравоохранения в работе Комитета по борьбе с коммерческой и некоммерческой сексуальной эксплуатацией детей и подростков. Председателем Комитета является представитель Национального института по делам детей и подростков Уругвая, а в его состав входят представители Министерства внутренних дел, Министерства туризма и спорта, Министерства образования и культуры, Национального управления государственного образования, Центрального совета по вопросам образования, Управления планирования и бюджета, НПО и международных организаций, занимающихся этой проблемой.

Были сформированы рабочие группы, занимающиеся конкретными проблемами: Группа "СПИД и труд" (в составе представителей Министерства труда и социального обеспечения, Промышленной палаты, Торговой палаты, Университета Республики, Банка социального страхования, профсоюзного объединения "Межпрофсоюзный пленум трудящихся" – "Национальный конвент трудящихся" и Министерства здравоохранения) и Группа

экстренных мер по улучшению санитарной обстановки в местах заключения (в составе представителей Министерства внутренних дел, Министерства здравоохранения и Института судебной медицины).

Наконец, следует отметить, что в рамках Программы действует Национальный координационный механизм (НКМ), о котором будет подробнее говориться в другом разделе настоящей главы.

В Программе предусмотрены различные уровни реализации показателей, задач и мероприятий и разные формы их оценки в отношении ожидаемых результатов, и не всегда эти показатели, задачи и мероприятия взаимосвязаны, что вызывает трудности при оценке их результативности. Разработанный в рамках Программы Стратегический план предусматривает наличие критериев оценки. Однако, поскольку работа над планируемыми показателями еще не завершена, пока не известно, какими именно они будут.

В отношении участия целевых групп населения в Программе специально говорится о необходимости привлекать их к разработке, осуществлению и оценке мероприятий. Та же мысль была подчеркнута в интервью директора Программы, которая говорила о проведении ежемесячных координационных совещаний с четырьмя существующими сетями, объединяющими организации, которые ведут работу с лицами, живущими с ВИЧ/СПИДом. Фактически эта Программа – единственная из рассмотренных, в рамках которой действуют специальные органы, занимающиеся привлечением к участию, консультированием и координацией деятельности лиц, живущих с ВИЧ, и общественных организаций, которые занимаются проблемами этой группы населения.

По своему охвату Программа является общенациональной, и в числе ее задач предусматриваются децентрализация работы и распространение соответствующих мероприятий на всю территорию страны.

Механизмы охраны сексуального и репродуктивного здоровья

Ниже описываются действующие в стране механизмы охраны сексуального и репродуктивного здоровья. Эти механизмы находятся в ведении Министерства здравоохранения. В их числе:

- 1) Национальная комиссия по охране сексуального и репродуктивного здоровья;
- 2) Национальный координационный механизм (НКМ) проекта Глобального фонда Организации Объединенных Наций для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией.

1. Национальная комиссия по охране сексуального и репродуктивного здоровья

В декабре 2003 года в Пунта-дель-Эсте (Уругвай) прошло Совещание министров здравоохранения стран МЕРКОСУР и Чили, на котором было решено создать Межправительственную комиссию по проведению комплексной политики охраны сексуального и репродуктивного здоровья в регионе МЕРКОСУР и ассоциированных государствах¹⁰¹.

Основу достигнутого соглашения составили положения Конвенции о правах ребенка (1990 год), Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин

¹⁰¹ MERCOSUR/XV RMSMBCH/ACUERDO N° 13/03.

(1979 год) и Программы действий, принятой на III Международной конференции по народонаселению и развитию (Каир, 1994 год).

Перед данной Межправительственной комиссией были поставлены следующие задачи:

- "a) Проводить в странах МЕРКОСУР единую политику в сфере охраны сексуального и репродуктивного здоровья и представить предложения относительно этой политики на рассмотрение и утверждение Совещания министров здравоохранения.
- b) Активизировать усилия по осуществлению мер, совместно выработанных органами власти стран, неправительственными и международными организациями.
- c) Разрабатывать и внедрять стратегии по обмену опытом, информацией и технологиями.
- d) Содействовать разработке общими усилиями инструментов осуществления и укрепления национальных программ.
- e) Проводить учебные мероприятия и информационные программы для населения в целом, создавать и укреплять комитеты охраны здоровья в приграничных районах.
- f) Изучить возможности проведения конкретных мероприятий в рамках технического сотрудничества с международными организациями, занимающимися этими проблемами"¹⁰².

Межправительственная комиссия была создана в ходе обсуждения в регионе вопросов о том, чего удалось достичь странам и какие проблемы стоят перед ними спустя десять лет после Международной конференции по народонаселению и развитию. МКНР ознаменовала собой смену парадигмы, поставив вопросы охраны сексуального и репродуктивного здоровья в центр политики в области народонаселения, основанной на гендерном подходе и правах человека и содержащейся в документе, в котором выражено мнение международного сообщества.

С марта по июнь 2004 года в странах региона проходило обсуждение того, насколько сохраняют свою актуальность проблемы, поставленные МКНР, и какие вопросы возникают сегодня¹⁰³.

В этом контексте создание Межправительственной комиссии стран МЕРКОСУР имело огромное значение, подчеркнув актуальность решений МКНР для процесса региональной интеграции.

В рамках решения поставленных перед этой Комиссией задач в Уругвае была создана Национальная комиссия по охране сексуального и репродуктивного здоровья¹⁰⁴ с целью:

- "a) проанализировать задачи, поставленные перед Межправительственной комиссией;
- b) определить направления деятельности, необходимые для решения поставленных перед Межправительственной комиссией задач;

¹⁰² Ibid.

¹⁰³ Специальные заседания Экономической комиссии для Латинской Америки и Карибского бассейна по обсуждению этих вопросов прошли в Сантьяго (Чили) в марте 2004 года и в Сан-Хуане (Пуэрто-Рико) в июне 2004 года.

¹⁰⁴ Распоряжение № 147 Министерства здравоохранения от 24 марта 2004 года.

с) определить основные вопросы в сфере охраны сексуального и репродуктивного здоровья, которые государство Уругвай должно ставить на обсуждение в ходе форумов и встреч на национальном, региональном и международном уровнях".

В министерском распоряжении о создании Комиссии определены входящие в нее учреждения. Частичные изменения в этот перечень были внесены в 2005 году распоряжениями № 495 и 565 (см. приложение III).

В соответствии с этими новыми распоряжениями в настоящее время в состав Комиссии входят представители Главного управления здравоохранения и Дирекции государственных учреждений здравоохранения (Министерство здравоохранения), Национального института по проблемам женщин (Министерство социального развития), Национального конгресса мэров, Секретариата по делам женщин и Отдела здравоохранения (Муниципальный совет Монтевидео), Неправительственной организации "Женщины и здоровье в Уругвае" (МИСУ), Национальной комиссии по мониторингу "Женщины за демократию, равноправие и гражданские права" (НКМ – женщины), профсоюза медицинских работников Уругвая, Гинекологического общества Уругвая, Общества акушеров Уругвая, медицинского факультета Университета Республики, факультета психологии Университета Республики, Парламентской комиссии по вопросам равноправия и гендерным проблемам, Объединенной женской группы парламента и сенатской Комиссии по вопросам народонаселения, развития и социальной интеграции.

Кроме того, предусмотрено, что "в заседаниях Комиссии принимают участие учреждения Организации Объединенных Наций". Этими учреждениями являются Фонд Организации Объединенных Наций для деятельности в области народонаселения и Панамериканская организация здравоохранения, участвующие в таких заседаниях в качестве наблюдателей.

Согласно распоряжению № 495¹⁰⁵ обязанности координатора и секретаря Комиссии возлагаются на Национальную программу охраны женского здоровья и решения гендерных проблем, находящуюся в ведении Главного управления здравоохранения Министерства здравоохранения.

В состав Комиссии входит ряд государственных учреждений и неправительственных организаций, играющих ведущую роль в решении проблем охраны сексуального и репродуктивного здоровья в стране. Широкий спектр участников Комиссии имеет важное значение для выработки соглашений и договоренностей, необходимых для того, чтобы Комиссия выполнила возложенную на нее функцию – содействовать работе руководящих органов системы здравоохранения в стране.

Следует отметить, что Национальная комиссия по охране сексуального и репродуктивного здоровья стала первым в странах МЕРКОСУР органом, включившим в свой состав представителей гражданского общества¹⁰⁶.

В распоряжении, согласно которому учреждалась Комиссия, не определяются концептуальные рамки ее деятельности. Учитывая, что Национальная комиссия создавалась по требованию Межправительственной комиссии и в целях содействия выполнению стоящих перед ней задач, предполагается, что принципы, лежащие в основе деятельности Межправительственной комиссии, действуют и в отношении Национальной комиссии.

¹⁰⁵ См. материал о статье 12 в приложении.

¹⁰⁶ Доклад Национальной комиссии по охране сексуального и репродуктивного здоровья о работе за апрель – декабрь 2004 года.

Рекомендации, содержащиеся в Докладе Национальной комиссии по охране сексуального и репродуктивного здоровья о ее работе за апрель – декабрь 2004 года, гласят:

- Разработать Национальный план по охране сексуального и репродуктивного здоровья, который позволил бы полностью интегрировать соответствующие службы в систему здравоохранения.
- Консолидировать политику в сфере охраны сексуального и репродуктивного здоровья, проводимую в государственном секторе, и распространить ее на частный сектор.

В заключение в докладе делается вывод о том, что Национальная комиссия представляет собой "уникальный межведомственный координационный и рабочий механизм, обеспечивающий совместную деятельность правительственных учреждений, научных институтов и гражданского общества в сфере государственной политики по охране сексуального и репродуктивного здоровья, осуществляемую на основе комплексного подхода. Национальная комиссия является также органом, разрабатывающим и координирующим совместные действия по улучшению положения в сфере охраны сексуального и репродуктивного здоровья и прав человека в Уругвае и в регионе МЕРКОСУР".

В период с декабря 2004-го по июль 2005 года деятельность Комиссии была приостановлена, что совпало со сменой администрации в стране. Организациям гражданского общества пришлось провести ряд акций, для того чтобы новое правительство приняло решение о продолжении работы Комиссии. В результате в июле 2005 года Комиссия вновь приступила к работе, и теперь она проводит свои заседания дважды в месяц¹⁰⁷.

После того как органы управления здравоохранением нынешней администрации приняли решение о продолжении работы Комиссии¹⁰⁸, 11 июля 2005 года состоялось ее первое заседание¹⁰⁹, в котором приняли участие министр здравоохранения, заместитель секретаря и директор Главного управления здравоохранения.

Комиссия поручила своим членам подготовить специальные доклады. В ряде случаев по приглашению Комиссии или по просьбе докладчиков в заседаниях Комиссии принимали участие представители или члены других министерских комиссий, занимающихся теми или иными аспектами охраны сексуального и репродуктивного здоровья.

В октябре 2005 года членов Комиссии принял министр здравоохранения, и в ходе этой встречи обсуждались три приоритетных вопроса: проблема подпольных аборт в стране, пропаганда распоряжения № 369 о санитарных нормах по охране здоровья женщин в случае абортов в угрожающих здоровью ситуациях, а также деятельность Группы по борьбе против подпольных абортов, ее задачи и достижения^{110, 111}. Перед приемом у министра Комиссия провела встречу с членами этой Группы.

¹⁰⁷ Помимо очередных Комиссия провела и несколько внеочередных заседаний для обсуждения конкретных вопросов.

¹⁰⁸ Распоряжения Министерства здравоохранения № 495 и 565 (июнь 2005 года).

¹⁰⁹ Посвящено Всемирному дню народонаселения, провозглашенному Организацией Объединенных Наций.

¹¹⁰ Группа по борьбе против подпольных абортов была создана по решению Министерства 14 октября 1991 года.

¹¹¹ В докладе Рабочей группы по проблемам материнской смертности (сентябрь 2005 года) говорится: "В архивах Министерства не сохранилось документов о создании Комиссии. Сведения о регистрации имеются только в протоколе Главного управления здравоохранения 1991 года и в его уставе от 25 января 1991 года (распоряжение № 5/91) в

В подготовленном Национальной комиссией документе, указывается, что "не удалось найти информацию ни о делах, рассмотренных Группой по борьбе против подпольных аборт, ни о критериях, на основании которых должны приниматься решения об искусственном прерывании беременности"¹¹².

В октябре решением Министерства (распоряжение № 890 от 17 октября 2005 года) была создана Комиссия по вопросам искусственного прерывания беременности, и в связи с этим Группа по борьбе против подпольных аборт была распущена. В состав Комиссии вошли два члена вышеуказанной Группы¹¹³ и три новых члена¹¹⁴. В этом распоряжении говорится только о роспуске прежней Группы и о создании новой Комиссии; ее задачи, полномочия и сфера деятельности определены не были.

В ноябре 2005 года Национальная комиссия по охране сексуального и репродуктивного здоровья собралась на внеочередное заседание с целью определить основные принципы работы вновь созданной Комиссии (в частности, разработать и утвердить ее регламент), четко сформулировать ее задачи и приоритеты деятельности в 2006 году. Регламент работы разрабатывался, обсуждался и утверждался Комиссией в период с ноября 2005-го по март 2006 года.

Комиссия пришла к заключению о необходимости ознакомления общественности с разделом "Контрацепция" Нормативов по охране сексуального и репродуктивного здоровья и направила письмо министру здравоохранения с соответствующими рекомендациями. В ноябре этот документ был опубликован. Комиссия и Министерство пришли к соглашению относительно разработки стратегии широкого обнародования этих нормативов, равно как и всех других действующих в стране документов по вопросам сексуального и репродуктивного здоровья, чтобы содействовать тем самым их выполнению во всех учреждениях системы здравоохранения.

2. Национальный механизм по проекту Глобального фонда Организации Объединенных Наций для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией (Министерство здравоохранения)

В марте – апреле 2005 года Национальная программа борьбы против СПИДа/ЗППП и Управление бюджетного планирования администрации президента Республики призвали государственные органы, неправительственные организации, научно-исследовательские институты и религиозные объединения обсудить содержание национального проекта борьбы со СПИДом, который должен быть представлен в Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией для получения финансирования. В совещаниях активное участие приняли представители различных государственных учреждений, общественных организаций и научных кругов. Были созданы рабочие группы для обсуждения различных аспектов проекта и выработки рекомендаций. В результате этой непродолжительной по времени, но крайне насыщенной работы был подготовлен документ "Проект в области борьбы со СПИДом: шанс или изоляция?", который Уругвай представил в Глобальный фонд в июне 2005 года.

бытность министром д-ра Ласальвиа. В этих документах определен порядок проведения аборт по медицинским показаниям".

¹¹² Там же.

¹¹³ Д-р Алехандро Боссоло и д-р Энрике Арессо.

¹¹⁴ Согласно указу новыми членами Комиссии назначены д-р Бремен де Мусио, лицензиат Инес Баусеро и д-р Херардо Хьямбруно.

Условием для получения финансирования Глобальный фонд поставил наличие и/или создание Национального координационного механизма (НКМ), который формально был создан в Уругвае 31 мая. Как заявлено в подготовленном Уругваем национальном проекте, НКМ «представляет собой орган, созданный в рамках проекта "Уругвай 2005–2010" для Пятого раунда работы Глобального фонда для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией. Таким образом, этот орган является партнером Глобального фонда в деле разработки, мониторинга, контроля и оценки выполнения данного проекта в случае его одобрения Фондом. Вместе с тем рамки полномочий этого органа шире и включают осуществление государственных и частных инициатив в области предупреждения СПИДа. В состав Национального координационного механизма Уругвая входят должностные лица высокого уровня из правительства и представители организаций, занимающихся борьбой со СПИДом. Перед НКМ ставится задача координировать совместную деятельность по предупреждению ситуаций, связанных с угрозой распространения эпидемии, и оказанию помощи пострадавшим»¹¹⁵.

Согласно документу о создании Национального координационного механизма¹¹⁶, в состав его Исполнительного комитета входят руководители всех входящих в НКМ органов и их заместители. Руководителями Комитета являются заместитель министра здравоохранения и председатель Национального ресурсного фонда. Участниками НКМ являются Управление планирования и бюджета, Министерство внутренних дел, Министерство здравоохранения, Министерство социального развития, Министерство иностранных дел, парламентские комиссии по здравоохранению, Национальное управление государственного образования, сеть НПО, ведущих борьбу со СПИДом, Объединение лиц, живущих с ВИЧ, религиозные организации, учреждения системы Организации Объединенных Наций (Детский фонд и Программа развития), Университет Республики, организации частных предпринимателей и профсоюзное объединение "Межпрофсоюзный пленум трудящихся" – "Национальный конвент трудящихся". Этот перечень организаций и учреждений дает представление о широте состава НКМ. В его работе участвуют две из трех ветвей государственной власти (исполнительная и законодательная); местные советы; автономное образовательное учреждение Университет Республики; гражданское общество, представленное различными занимающимися проблемами СПИДа организациями, группами лиц, живущих с ВИЧ/СПИДом, женскими организациями, профсоюзами трудящихся, религиозными организациями и организациями частного сектора. Кроме того, в работе НКМ участвуют и международные организации (Фонд Организации Объединенных Наций для деятельности в области народонаселения, Панамериканская организация здравоохранения и Программа развития Организации Объединенных Наций).

Несмотря на все усилия различных министерств, Глобальный фонд в конечном счете не стал рассматривать проект, разработанный Уругваем. Уругвай не входит в число стран, получивших финансирование со стороны Глобального фонда: эту проблему в данной ситуации решить не удалось. Тем не менее продолжается работа, направленная на то, чтобы добиться рассмотрения уругвайского проекта в ходе следующего раунда работы Глобального фонда.

Несмотря на то что НКМ был создан для представления данного проекта, этот орган продолжает действовать, сохранив своих участников в полном составе.

¹¹⁵ www.presidencia.gub.uy. "Проект в области борьбы со СПИДом: шанс или изоляция?". Предложение Уругвая для Пятого раунда работы Глобального фонда для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией.

¹¹⁶ www.presidencia.gub.uy.

Создание и деятельность данного координационного органа (НКМ) означало для страны огромный шаг вперед, поскольку появилась возможность координировать мероприятия в этой области, осуществляемые Национальной программой по борьбе против СПИДа/ЗППП Министерства здравоохранения и работу других секторов и министерств, частного сектора, профсоюзов, равно как и организаций и групп гражданского общества, занимающихся проблемами СПИДа.

Статья 13

Государства-участники принимают все соответствующие меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин в других областях экономической и социальной жизни, с тем чтобы обеспечить на основе равенства мужчин и женщин равные права, в частности:

- a) **право на семейные пособия;**
- b) **право на получение займов, ссуд под недвижимость и других форм финансового кредита;**
- c) **право участвовать в мероприятиях, связанных с отдыхом, занятиях спортом и во всех областях культурной жизни.**

Несмотря на то что в соответствующем законодательстве не имеется положений, являющихся дискриминационными в отношении женщин, дискриминация может иметь место на практике и в устоявшихся обычаях. Однако данные о такого рода проблемах отсутствуют.

Право участвовать в мероприятиях, связанных с отдыхом, и занятиях спортом

С 2005 года в Национальной организации детского футбола (НОДФ), функционирующей под эгидой Министерства туризма и спорта и занимающейся проблемами детского футбола, работает Отдел по работе с девочками и создаются лиги детского женского футбола. До этого девочки могли играть только в мужских командах.

Национальное управление спорта, находящееся в ведении Министерства туризма и спорта и руководящее работой более чем 100 общинных спортивных центров по всей стране, не располагает предназначенными только для женщин программами физического воспитания, спорта и досуга.

Статья 14

1. **Государства-участники принимают во внимание особые проблемы, с которыми сталкиваются женщины, проживающие в сельской местности, и значительную роль, которую они играют в обеспечении экономического благосостояния своих семей, в том числе их деятельность в нетоварных отраслях хозяйства, и принимают все соответствующие меры для обеспечения применения положений настоящей Конвенции к женщинам, проживающим в сельской местности.**
2. **Государства-участники принимают все соответствующие меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин в сельских районах, с тем чтобы обеспечить на основе равенства мужчин и женщин их участие в развитии сельских районов и в получении выгод от такого развития, и, в частности, обеспечивают таким женщинам право:**

- a) участвовать в разработке и осуществлении планов развития на всех уровнях;
- b) на доступ к соответствующему медицинскому обслуживанию, включая информацию, консультации и обслуживание по вопросам планирования размера семьи;
- c) непосредственно пользоваться благами программ социального страхования;
- d) получать все виды подготовки и формального и неформального образования, включая функциональную грамотность, а также пользоваться услугами всех средств общинного обслуживания, консультативных служб по сельскохозяйственным вопросам, в частности для повышения их технического уровня;
- e) организовать группы самопомощи и кооперативы, с тем чтобы обеспечить равной доступ к экономическим возможностям посредством работы по найму или независимой трудовой деятельности;
- f) участвовать во всех видах коллективной деятельности;
- g) на доступ к сельскохозяйственным кредитам и займам, системе сбыта, соответствующей технологии и на равный статус в земельных и аграрных реформах, а также в планах переселения земель;
- h) пользоваться надлежащими условиями жизни, особенно жилищными условиями, санитарными услугами, электро- и водоснабжением, а также транспортом и средствами связи.

Согласно данным проведенного в 2004 году Национальным институтом статистики 1-го этапа переписи населения, в городах женщины составляют 52,4 процента населения, а в сельских районах – 43,6 процента. В 2004 году на каждые 100 мужчин в сельских районах приходилось 77 женщин. Этот показатель соответствует данным предыдущих переписей населения, что свидетельствует об исторически сложившейся тенденции к численному преобладанию мужчин среди сельского населения. Большинство исследователей согласны с тем, что причиной такой ситуации стал преобладающий в сельских районах тип производства, не требующий женского труда.

В любом случае, несмотря на нехватку информации, можно сделать вывод, что положение сельских женщин в разных районах страны различно. Можно проследить существенные различия по географическим зонам; кроме того, в разном положении находятся женщины, проживающие в населенных пунктах, и женщины, проживающие в условиях рассредоточенности населения.

По данным опроса, проведенного Управлением сельскохозяйственного планирования и бюджета в 2000 году, уровень бедности сельских домохозяйств в небольших поселках, рассчитанный по величине доходов, оказывается меньшим, нежели в районах рассредоточенности населения. По данным Вителли (Vitelli, 2004), в поселках численностью до 2 тыс. жителей средний доход в домохозяйствах, главами которых являются женщины, составляет 75 процентов от среднего дохода домохозяйств, возглавляемых мужчинами, тогда как в сельских районах, характеризующихся рассредоточенностью населения, домохозяйства, главами которых являются женщины,

получают доход, составляющий только 67 процентов от дохода таких же домохозяйств, возглавляемых мужчинами. Средний доход женщин в небольших поселках равен 64 процентам от дохода мужчин, а в сельских районах, для которых характерна рассредоточенность населения, он едва достигает 47 процентов от дохода мужчин.

Женщины составляют 34,1 процента от экономически активного сельского населения, что свидетельствует о доминировании мужчин в структуре занятости. 55,2 процента женщин, относящих себя к категории экономически неактивного населения, заявляют о том, что они занимаются работой по дому. За этим понятием скрывается ряд видов производительной деятельности, не воспринимаемых как таковые (Vitelli, 2004). Доля женщин среди работающих составляет 32,1 процента, то есть на каждых двух работающих мужчин приходится одна женщина.

По данным Министерства сельского хозяйства, животноводства и рыболовства, если проанализировать разные категории занятости, то обнаружится, что неоплачиваемым трудом занимается гораздо больше женщин, чем мужчин (37,1 и 7,5 процента, соответственно). По найму как в государственном, так и в частном секторе работают 47,2 процента женщин и 51,4 процента мужчин. Самые большие различия имеются в категории самозанятых: таковыми являются 13,2 процента женщин и 31,9 процента мужчин, а также в категории предпринимателей: 2,1 процента женщин и 9,1 процента мужчин (Ion, 2006).

Если проанализировать гендерный состав и категории сельскохозяйственных работников в хозяйствах площадью свыше 1 га, то, по данным проведенной вышеуказанным Министерством в 2000 году сельскохозяйственной переписи, большинство наемных работников здесь составляют батраки: 92,3 процента женщин и 66,9 процента мужчин. Среди технических работников и специалистов соотношение примерно одинаковое: 4,3 процента женщин и 5,8 процента мужчин. Самые большие различия наблюдаются в таких категориях, как управляющие, административные работники и механизаторы: на этих должностях работают 3,4 процента женщин и 27,4 процента мужчин (Ion, 2006).

В системе государственных учреждений страны нет специального органа, который занимался бы непосредственно проблемами сельских женщин. Однако Национальный институт по проблемам женщин с 2005 года осуществляет пилотную программу "Содействие гендерной политике в столичном регионе", задача которой – оказание помощи кустарям – производителям продуктов питания в столичном регионе¹¹⁷.

В своей работе "Изучение положения сельских женщин и государственной политики Уругвая" социолог Лилиан Ион¹¹⁸ указывает, что в настоящее время в Уругвае нет данных о государственной политике в отношении села и, конкретно, сельских женщин.

По мнению Вителли (Vitelli, 2004)¹¹⁹, "в Уругвае отсутствует государственная политика в отношении сельских женщин. В последние двадцать лет в законодательстве и в практике работы некоторых государственных органов были приняты определенные меры в интересах женщин, однако все они не затрагивали положения сельских женщин". По мнению автора, одна из главных причин такой ситуации – недостаток информации о положении сельских

¹¹⁷ Подробнее см. Доклад о деятельности Национального института по проблемам женщин за 2005 год в приложении.

¹¹⁸ Ion, Lilián. Pesquisa sobre a situação das mulheres rurais e as políticas públicas em Uruguai. B: Género, Agricultura e Reforma Agrária no MERCOSUR. Reunión Especializada de Agricultura Familiar, 2006.

¹¹⁹ Vitelli, R. La situación de las mujeres rurales en Uruguay. FAO, 2004.

женщин в районах, поскольку ограниченное количество данных, их разрозненность, а также неоднородность источников затушевывают проблемы сельских женщин и делают невозможным поиск их решений.

Осуществляя проект "Сельский Уругвай" (ПСУ), Министерство сельского хозяйства, животноводства и рыболовства ставит перед собой цель снизить уровень сельской бедности. Этот проект ориентирован на сельскую семью в целом и не содержит отдельного упоминания о положении сельских женщин.

Одна из главных задач ПСУ – налаживание сотрудничества с сельскими женщинами и осуществление мер в их интересах, помощь в создании организаций женщин – мелких производителей и наемных сельских рабочих, в поиске этими организациями своего места в обществе и в повышении их престижа в государственном и частном секторах.

Число получателей помощи по проекту ПСУ в разбивке по полу, январь – июнь 2006 года

Направление работы	Получатели помощи		Всего
	Мужчины	Женщины	
Техническое содействие	1 487	736	2 223
Обучение	30	27	57
Капитализация микропредприятий	150	144	294
Организационное укрепление	435	205	640
Микрокредитование	301	318	619
Оборотный фонд	303	54	357
Всего	2 706	1 484	4 190
Процентная доля	64,5	35,5	100

Источник: Министерство сельского хозяйства, животноводства и рыболовства, ПСУ.

Задача осуществляемой по всей стране на основании соглашения между Министерством жилищного строительства, благоустройства территории и охраны окружающей среды и Национальным управлением по вопросам занятости Программы профессиональной подготовки людских ресурсов в сельскохозяйственном секторе преследует цель обеспечения занятости путем профессиональной подготовки сельских жителей. По данным ежегодного отчета за 2003/04 год, в социально-демографической структуре целевой группы Программы преобладают мужчины – 7 из каждых 10 участников. Еще больший разрыв наблюдается в возрастной группе от 14 до 19 лет: здесь 1 женщина – участник Программы приходится на 4,3 мужчин. Все прочие данные об участниках Программы, особенно в отношении рода их занятий, приводятся без разбивки по полу.

Созданный в 1948 году Национальный институт по вопросам колонизации, задача которого состоит в перераспределении земель и расширении доступа к ней для арендаторов, выявил очевидные различия в положении мужчин и женщин, но не ставит перед собой конкретных задач в этой сфере.

Проект социального развития беднейших районов севера Уругвая (ПРОДЕНОР) разрабатывается совместными усилиями Министерства жилищного строительства, благоустройства территории и охраны окружающей среды и Европейского союза. Он будет

осуществляться указанным Министерством на востоке департаментов Сальто и Артигас (преимущественно сельские районы), в окрестностях города Артигас и по всему департаменту Серро-Лаго. Перед данным проектом ставятся следующие задачи:

- Общая: "содействовать в решении серьезных социальных проблем в Уругвае, связанных с тяжелым экономическим кризисом в стране".
- Конкретная: "снизить уровень безработицы, особенно среди молодежи и женщин, путем содействия их выходу на рынок труда".

По расчетам, численность целевой группы Проекта составляет 12,7 тыс. человек, в том числе 5 тыс. женщин, 2,6 тыс. семей (каждая третья из которых неполная и возглавляется женщиной) и 3 тыс. молодых людей в возрасте от 15 до 29 лет.

Предполагается достичь определенных результатов по обеспечению позитивной дискриминации в отношении тех категорий населения, которые находятся в наиболее бедственном положении:

- женщины (уменьшилось число безработных среди женщин);
- молодежь (рост занятости среди молодежи и сокращение числа молодых эмигрантов);
- жители самых бедных и удаленных от административных центров районов (позитивная дискриминация по территориальному признаку).

Вместе с тем в проекте не анализируется гендерная ситуация и, соответственно, не определяются конкретные результаты в отношении гендерной дискриминации: женщины рассматриваются как находящаяся в тяжелом положении категория населения. После начала реализации проекта учет гендерных аспектов будет обеспечен благодаря международной технической помощи.

Социальное страхование: взносы сельских жителей

Размер взносов крестьянских хозяйств в систему социального страхования рассчитывается по количеству обрабатываемых гектаров. Если земля обрабатывается супружеской парой совместно, размер взноса увеличивается на 10 процентов, и оба супруга получают право на пенсию. Гражданский брак при этом не признается, и в этом случае право на пенсию получает только глава хозяйства, каковым редко является женщина.

Женщины, занимающиеся сельским хозяйством, развивают кустарное производство продуктов питания, сталкиваясь при этом с проблемами в отношении включения в систему социального страхования, поскольку речь в данном случае идет о сезонной работе, не дающей больших доходов, что затрудняет им уплату взносов. В проекте налоговой реформы для решения этой проблемы вводится положение о едином небольшом взносе, который заменяет взносы в систему социального страхования и в Главное налоговое управление. Хотя такой порядок уплаты взносов рассчитан не только на те виды деятельности, которыми занимаются женщины, многие из них смогут воспользоваться им к своей выгоде.

ЧАСТЬ IV**Статья 15**

1. Государства-участники признают за женщинами равенство с мужчинами перед законом.
2. Государства-участники предоставляют женщинам одинаковую с мужчинами гражданскую правоспособность и одинаковые возможности ее реализации. Они, в частности, обеспечивают им равные права при заключении договоров и управлении имуществом, а также равное отношение к ним на всех этапах разбирательства в судах и трибуналах.
3. Государства-участники соглашаются, что все договоры и все другие частные документы любого рода, имеющие своим правовым последствием ограничение правоспособности женщин, считаются недействительными.
4. Государства-участники предоставляют мужчинам и женщинам одинаковые права в отношении законодательства, касающегося передвижения лиц и свободы выбора места проживания и местожительства.

Статья 16

1. Государства-участники принимают все соответствующие меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин во всех вопросах, касающихся брака и семейных отношений, и, в частности, обеспечивают на основе равенства мужчин и женщин:
 - a) одинаковые права на вступление в брак;
 - b) одинаковые права на свободный выбор супруга и на вступление в брак только со своего свободного и полного согласия;
 - c) одинаковые права и обязанности в период брака и при его расторжении;
 - d) одинаковые права и обязанности мужчин и женщин как родителей, независимо от их семейного положения, в вопросах, касающихся их детей; во всех случаях интересы детей являются преобладающими;
 - e) одинаковые права свободно и ответственно решать вопрос о числе детей и промежутках между их рожденьями и иметь доступ к информации, образованию, а также средствам, которые позволяют им осуществлять это право;
 - f) одинаковые права и обязанности быть опекунами, попечителями, доверителями и усыновителями детей или осуществлять аналогичные функции, когда они предусмотрены национальным законодательством; во всех случаях интересы детей являются преобладающими;
 - g) равные личные права мужа и жены, в том числе право выбора фамилии, профессии и занятия;
 - h) равные права супругов в отношении владения, приобретения, управления, пользования и распоряжения имуществом как бесплатно, так и за плату.

2. **Обручение и брак ребенка не имеют юридической силы, и принимаются все необходимые меры, включая законодательные, с целью определения минимального брачного возраста и обязательной регистрации браков в актах гражданского состояния.**

Права в браке

Гражданское законодательство Уругвая регулирует права лиц в семье, исходя главным образом из факта заключения брака. Гражданские браки постепенно уравниваются в правах с официальными во избежание некоторых дискриминационных моментов, однако специально они не регулируются.

Проект закона о гражданских браках¹²⁰, уже принятый Сенатом, призван обеспечить основные права пар, постоянно живущих вместе, но не заключивших официального брака, независимо от того, являются ли они лицами разного или одного и того же пола.

Что касается минимального брачного возраста, то он по-прежнему установлен в двенадцать лет для женщин и в четырнадцать для мужчин. Эта весьма низкая планка носит особенно дискриминационный характер в отношении женщин, принимая во внимание то, что в Кодексе прав детей и подростков подростковым считается возраст начиная с тринадцати лет.

Права и обязанности в отношении детей

В законодательстве нет дискриминации мужчин и женщин в том, что касается их прав и обязанностей в отношении детей, хотя на практике по-прежнему широко распространены патриархальные модели поведения, когда на женщин возлагаются все обязанности по уходу за детьми и их воспитанию.

С целью включения в законодательство положений Конвенции о правах ребенка в сентябре 2004 года в Уругвае был принят новый Кодекс прав детей и подростков.

Благодаря принятию этого нового Кодекса был решен ряд важных проблем¹²¹:

- Женщины и мужчины, независимо от возраста и семейного положения, получили возможность признавать своих детей. До вступления в силу этого Кодекса лица, состоящие в браке, не могли признавать своих детей, рожденных вне брака. Кроме того, нельзя было возбуждать дела об установлении материнства в отношении замужней женщины (однако можно – об установлении отцовства в отношении женатого мужчины), и эта норма также носила в высшей степени дискриминационный характер в отношении женщин (статьи 28 и 30 Кодекса).
- Дети получили право быть заслушанными в суде по любым делам, причем были предусмотрены конкретные меры для защиты их прав (статья 8 Кодекса).

¹²⁰ См. законодательные нормы на прилагаемом компакт-диске.

¹²¹ См. законодательные нормы на прилагаемом компакт-диске.

Остаются в силе некоторые дискриминационные положения в отношении семейного состояния родителей:

- a) При регистрации рождения детей применяются формулировки "рожденный в браке" или "рожденный вне брака", и предусмотрен разный порядок присвоения фамилий в зависимости от того, известен отец или нет (статья 27 и последний пункт статьи 28).
- b) Женщинам моложе двенадцати лет и мужчинам моложе четырнадцати лет для признания ими своих детей требуется решение суда. Разные возрастные планки для женщин и мужчин представляют собой еще одно проявление той дискриминации, о которой уже говорилось, когда речь шла о брачном возрасте.
- c) Устранены все препятствия для возможности установить свою подлинную личность, однако существуют ограничения в отношении сроков, в течение которых можно начинать действия по установлению родственных связей, если при этом могут быть сомнения относительно официальных родственных связей заинтересованного лица. Это положение чревато ущемлением интересов лиц, рожденных вне брака (статья 29).
- d) Что касается родителей подросткового возраста, то их права и обязанности различаются в зависимости от их семейного положения. Если родители состоят в браке, они пользуются всеми родительскими правами в отношении своих детей. Если они в браке не состоят, опека над ребенком передается третьему лицу, предпочтительно одной из бабушек или одному из дедушек, проживающей (проживающему) совместно с матерью ребенка, но этот опекун при принятии любых решений в отношении данного ребенка должен учитывать мнение его родителей.

Относительно материальной поддержки детей следует отметить, что нормы Кодекса прав детей и подростков по вопросу о выплате алиментов были дополнены положениями принятого в марте 2006 года Закона № 17.957¹²², на основании которого был создан Реестр должников по выплате алиментов, затрудняющий для тех, кто намеренно уклоняется от выплаты алиментов, возможности совершения некоторых сделок и получения кредитов.

Положение женщин из числа этнических меньшинств

В течение десятков лет не имелось практически никаких сведений о положении этой категории населения Уругвая. С 2006 года Национальный институт по проблемам женщин и Национальный институт статистики проводят исследование с целью качественной оценки данных последнего расширенного Национального обследования домохозяйств, проведенного в 2006 году. В ходе этого обследования к категории потомков выходцев из Африки были отнесены все те, кто считает себя таковыми, независимо от предков другой расовой принадлежности. К категории коренного населения были отнесены все те, кто считает своими предками представителей только коренного населения, а также те, кто имеет предков из числа коренного населения и других предков, но не потомков выходцев из Африки. В результате к категории белого населения причисляются только те, чьи предки были белыми. В итоге были получены следующие результаты: 9 процентов населения

¹²² См. законодательные нормы на прилагаемом компакт-диске.

составляют потомки выходцев из Африки, 87,02 процента – белые, 3,07 процента – представители коренных народов и 0,92 процента – прочие.

В отношении женщин – потомков выходцев из Африки (8,62 процента всего уругвайского населения) следует отметить, что 3,4 процента из них занимают руководящие должности, 9,3 процента являются специалистами или техническими работниками, 9,6 процента – офисными работниками, а 77,77 процента занимаются торговлей и физическим трудом (в сфере услуг и в Вооруженных силах). Таковы последние данные к настоящему времени.
