



UN
DP

Україна

ПІДСУМКОВИЙ ЗВІТ



АНАЛІЗ ПРОГАЛИН ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ
ПРО МОЛОДІЖНУ ПОЛІТИКУ В КОНТЕКСТІ РЕКОМЕНДАЦІЙ
УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ МІЖ УКРАЇНОЮ ТА ЄС
Й ІНШИМИ ВІДПОВІДНИМИ ПОЛІТИЧНИМИ
ДОКУМЕНТАМИ ЄС

Червень 2015 р.

Виконавець: Кірстен Андерсон (Kirsten Anderson),
Центр прав дитини Корам (Coram Children's Legal Centre)

ЗМІСТ

1. ВСТУП	4
2. МЕТОДОЛОГІЯ	5
2.1. План та підхід	5
2.2. Збір даних	8
2.3. Обмеження	9
2.4. Визначення основних понять	10
3. МОЛОДЬ ТА МОЛОДІЖНА ПОЛІТИКА В УКРАЇНІ: СТАН СПРАВ ТА КОНТЕКСТ ...	13
3.1. Становище молоді в Україні	14
3.2. Огляд молодіжної політики в Україні	16
3.3. Інституційні засади розробки та реалізації молодіжної політики	18
4. АНАЛІЗ ПРОГАЛИН: ВИСНОВКИ ЩОДО ОСНОВНИХ ПИТАНЬ	20
4.1. Визначення поняття «молодь»	20
4.2. Процес розробки молодіжної політики	21
4.3. Прогалини у наскрізних питаннях: соціальне виключення та дискримінація ..	24
5. РЕЗУЛЬТАТИ АНАЛІЗУ ПРОГАЛИН ЗА КЛЮЧОВИМИ СФЕРАМИ	29
5.1. Популяризація здорового способу життя та занять спортом	29
5.2. Неформальна освіта	56
5.3. Волонтерство	61
5.4. Активна громадянська позиція	65
6. ВИСНОВКИ	73
ДОДАТОК А: ТЕХНІЧНЕ ЗАВДАННЯ	75
ДОДАТОК Б: ПОВНИЙ ОПИС МЕТОДОЛОГІЇ	78

ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ

ВІЛ/СНІД	вірус імунодефіциту людини/синдром набутого імунодефіциту
ВООЗ	Всесвітня організація охорони здоров'я
ЕКПЛ	Європейська конвенція про захист прав людини та основоположних свобод
ЄС	Європейський Союз
ІКТ	інформаційно-комунікаційні технології
ІПСШ/ ЗПСШ	інфекції, що передаються статевим шляхом/захворювання, що передаються статевим шляхом
КПД	Конвенція ООН про права дитини
ЛГБТІ	лесбійки, геї, бісексуали, трансгендери та інтерсексуали
МОЗ	Міністерство охорони здоров'я
МОП	Міжнародна організація праці
МПЕСКП	Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права
ПРООН	Програма розвитку Організації Об'єднаних Націй
УНЗ ООН	Управління ООН з наркотиків та злочинності
ФН ООН	Фонд народонаселення Організації Об'єднаних Націй
ЮНЕЙДС	Об'єднана програма Організації Об'єднаних Націй з ВІЛ/СНІДу
ЮНЕСКО	Організація Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури
ЮНІСЕФ	Дитячий фонд Організації Об'єднаних Націй

ПОДЯКА

Це дослідження проведено та звіт підготовлено Кірстен Андерсон (Kirsten Anderson), керівником із досліджень та розробки політики Центру прав дитини Корам (Coram Children's Legal Centre) – неурядової організації зі Сполученого Королівства. Автор висловлює вдячність за всі корисні зауваження та пропозиції, а також допомогу, яка була надана ПРООН в Україні під час роботи, й, зокрема, хоче подякувати Наталії Лук'яновій, Софії Ощербській та Катерині Радочин. Автор також висловлює вдячність усім, хто погодився на інтерв'ю в рамках цього дослідження – Ваші час та думки були безцінними.

Публікацію підготовлено в рамках проекту Програми розвитку ООН в Україні «Зміцнення національної спроможності для ефективного розвитку молоді та відповіді на епідемію ВІЛ/СНІДу в Україні». Думки, висновки чи рекомендації належать авторам та упорядникам видання і не обов'язково відображають погляди ПРООН та інших агенцій ООН.

1. ВСТУП

У цьому звіті представлено результати аналізу законодавства з питань молоді та молодіжної політики в Україні. Мета аналізу полягала в тому, щоб надати підтримку Міністерству молоді та спорту України й іншим відповідним національним та місцевим установам і організаціям щодо застосування інноваційних підходів до молодіжного розвитку і введення їх у нову політику, стратегії та послуги, пов'язані з молодіжним розвитком. Така підтримка надається шляхом:

- а) здійснення аналізу прогалин законодавства з питань молоді та молодіжної політики в Україні, зокрема й виявлення прогалин у чинному законодавстві та політиці;
- б) розробки рекомендацій щодо поліпшення законодавства та політики з питань молоді в Україні на основі результатів цього аналізу та відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.

Відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС сторони погодилися тісно співпрацювати у галузі молодіжної політики та неформальної освіти для молоді¹, що спрямовано на:

- а) сприяння інтеграції молоді в суспільство загалом, заохочуючи її **активну громадянську позицію** та ініціативність;
- б) сприяння молоді в отриманні **знань, навичок та професійних умінь поза освітньою системою**, зокрема шляхом **волонтерства**, та визнання цінності такого досвіду;
- с) активізацію співробітництва з третіми країнами;
- д) розвиток співробітництва між молодіжними організаціями в Україні, Євросоюзі та його державах-членах;
- е) популяризацію **здорового способу життя**, з особливим акцентом на молодь.

Законодавство з питань молоді та молодіжна політика – широка та комплексна галузь, однак, як визначено у технічному завданні (додаток А), основна увага в рамках аналізу прогалин має бути присвячена таким чотирьом взаємопов'язаним сферам (які виділено в тексті вище):

- Популяризація здорового способу життя та заняття спортом;
- Активна² громадянська позиція;
- Неформальна освіта;
- Волонтерство.

Під час аналізу розглядалася також низка наскрізних питань молодіжної політики, визначених європейськими та міжнародними стандартами, серед яких:

- Подолання соціального виключення;
- Недискримінація;
- Вплив конфліктного/постконфліктного середовища на молодь та молодіжну політику.

Необхідно зазначити, що аналіз було присвячено безпосередньо законодавству з питань молоді та молодіжній політиці, а не масштабам та характеру реалізації законодавства й політики.

¹ Угода про асоціацію між Україною та ЄС, ст. 434.

² Додавання слова «активна» до терміна «громадянська позиція» свідчить про те, що ця категорія охоплює політичну та соціальну участь молоді та її залучення до відповідних процесів, а не лише громадянську позицію у вузькому значенні.

2. МЕТОДОЛОГІЯ

Повний опис методології наведено в додатку Б. Водночас у цій частині доцільно окреслити основні аспекти плану дослідження та подати визначення основних понять.

2.1. ПЛАН ТА ПІДХІД

Під час цього аналізу було здійснено порівняння законів України, зокрема Закону «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» та «Про фізичну культуру і спорт» із європейськими та міжнародними стандартами. На основі відповідних міжнародних стандартів було визначено ключові компоненти зобов'язань держав щодо розробки політики, стратегій та послуг, пов'язаних із розвитком молоді. Так само було оглянуто й регіональні (європейські) стандарти. Також було здійснено оцінювання визнаних практик, на підставі чого виявлено найкращі практики та складено рекомендації. Відповідно до цього, по-перше, було зібрано інформацію щодо ключових питань, які стоять перед молоддю України. Це дозволило оцінити те, наскільки законодавство з питань молоді та молодіжна політика відповідають становищу молоді в Україні. По-друге, беручи за основу міжнародні та європейські стандарти, було розроблено набір індикаторів/ключових питань, що стали рамковою основою для аналізу законодавства та політики України. Індикатори переважно було складено відповідно до рамкових засад звітування про Стратегію ЄС щодо молоді, викладених у Всесвітній доповіді ЄС із питань молоді 2012 р. По-третє, було вибрано відповідні нормативно-правові акти (зокрема й постанови та укази), стратегії та програми.

У Таблиці 1 наведено перелік документів, у яких визначено міжнародні та європейські стандарти, а також закони, стратегії та програми України, які було використано під час аналізу.

Таблиця 1. Міжнародні, європейські та українські ключові стандарти, що лежать в основі аналізу

	МІЖНАРОДНІ	ЄВРОПЕЙСЬКІ (ЄС)	УКРАЇНСЬКІ
ЗДОРОВИЙ СПОСІБ ЖИТТЯ ТА ЗАНЯТТЯ СПОРТОМ	Право на найвищий досяжний рівень здоров'я (стаття 12 МПСЕКП, статті 4, 6 і 24 КПД) Право на захист від незаконного зловживання наркотичними засобами (стаття 33 КПД), Загальний коментар Комітету ООН з прав дитини №4 щодо підліткового здоров'я та розвитку (CRC/GC/4/2003)	Стратегія ЄС щодо молоді (сфера діяльності 4 – охорона здоров'я та спорт) Резолюція Ради ЄС щодо здоров'я та благополуччя Резолюція ЄС щодо психічного здоров'я Стандарти ЄС щодо фізичної активності	Основи законодавства України про охорону здоров'я (1993) Закон «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю» (2001) Закон «Про фізичну культуру та спорт» (1994) Закон «Про запобігання захворюванню на СНІД та соціальний захист населення» (2009, зі змінами) Сімейний кодекс України

	МІЖНАРОДНІ	ЄВРОПЕЙСЬКІ (ЄС)	УКРАЇНСЬКІ
АКТИВНА ГРОМАДЯНСЬКА ПОЗИЦІЯ	<p>Право бути почутим (стаття 12 КПД)</p> <p>Лісабонська декларація (участь молоді в розробці політики та програм)</p> <p>Рамковий підхід ООН до міжнародного року молоді: діалог та взаєморозуміння</p> <p>Резолюція Генеральної Асамблеї ООН 68/130: Політика та програми, що стосуються молоді (участь молоді)</p>	<p>Стратегія ЄС щодо молоді (сфера діяльності 5 – участь)</p> <p>Комунікація щодо проблем молоді в Європі: реалізація Європейського молодіжного пакту та сприяння активній громадянській позиції (2005)</p> <p>Комунікація щодо сприяння повноцінній участі молоді в освіті, зайнятості та соціальному житті (2007)</p> <p>Переглянута Європейська хартія про участь молоді в місцевому та регіональному житті (2008)</p> <p>Рекомендація (98) 8 про участь дітей у сімейному та соціальному житті</p> <p>Рекомендація (97) 3 про участь молоді у розбудові майбутнього громадянського суспільства</p>	<p>Закон «Про молодіжні та дитячі громадські організації» (1999)</p>
НЕФОРМАЛЬНА ОСВІТА		<p>Рекомендація Ради про визнання неформального та інформального навчання (2012/С 398/01)</p> <p>Рекомендація щодо сприяння та визнання неформальної освіти/навчання молоді (2003)</p>	<p>Закон «Про освіту» (1991, зі змінами, внесеними у 2015 році)</p>
ВОЛОНТЕРСТВО		<p>Європейський молодіжний форум, Хартія Європейської волонтерської служби: Європейська хартія прав та обов'язків волонтерів (2012)</p>	<p>Закон «Про волонтерську діяльність» (2011, зі змінами, внесеними у 2015 році)</p>

	МІЖНАРОДНІ	ЄВРОПЕЙСЬКІ (ЄС)	УКРАЇНСЬКІ
ЗАГАЛЬНІ	<p><u>УГОДИ</u></p> <p>Конвенція ООН про права дитини (1989)</p> <p>Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (1966)</p> <p>Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права (1966)</p> <p>Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (1979)</p> <p>Конвенція про права інвалідів (2007)</p> <p>Декларація ООН про викорінування насильства щодо жінок (1993)</p> <p><u>ІНШІ ДОКУМЕНТИ</u></p> <p>Лісабонська декларація з молодіжної політики та програм, ухвалена на Всесвітній конференції міністрів у справах молоді (1998)</p> <p>Декларація ООН про поширення серед молоді ідеалів миру, взаємоповаги і взаєморозуміння між народами (1965)</p> <p>Резолюція Генеральної Асамблеї про політику та програми щодо молоді, A/RES/68/130</p> <p>Всесвітня програма дій, що стосується молоді, до 2000 р. і на подальший період</p> <p>Резолюція ЕКОСОП 2007/27: Доповнення до Всесвітньої програми дій, що стосується молоді, до 2000 р. і на подальший період</p> <p>Рамковий підхід ООН до міжнародного року молоді: діалог та взаєморозуміння (12 серпня 2010 – 11 серпня 2011 рр.)</p>	<p>Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (1950)</p> <p>Лісабонська угода про внесення змін в Угоду про Європейський Союз й Угоду про заснування Європейської Спільноти (2007)</p> <p>Болонська декларація від 19 червня 1999 р., спільна декларація міністрів освіти Європи</p> <p>Стратегія Європейського Союзу щодо молоді на 2010-2018рр.</p> <p>Біла книга Європейської Комісії: Нові імпульси для європейської молоді (2001)</p>	<p>Закон «Про загальнодержавну програму «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини на період до 2016 р.» (2009)</p> <p>Закон «Про охорону дитинства» (2001)</p> <p>Закон «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» (1993, зі змінами)</p> <p>Указ Президента України №532/2013 «Про стратегію розвитку державної молодіжної політики на період до 2020 р.» (2013, Молодіжна стратегія України)</p> <p>Закон «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні»</p>

2.2. ЗБІР ДАНИХ

Спочатку інформацію було зібрано шляхом кабінетного огляду. Результати цього огляду представлено в окремому звіті, де також визначено прогалини в інформації та ключові питання для подальшого розгляду. Для збору більш докладної інформації про процеси розробки політики, національне законодавство, особливості та результати його практичного застосування, а також про виявлені прогалини в законодавстві та політиці у січні 2015 р. консультант провела низку інтерв'ю (напівструктурованих) із ключовими партнерами. Зокрема, інтерв'ю було проведено з представниками профільних міністерств і відомств та організацій громадянського суспільства, які очолюють молоді люди або які співпрацюють з молоддю та установами ООН, що мають відповідний мандат. У Таблиці 2 наведено перелік інтерв'ю, які провела консультант в Києві у січні 2015 р.

Таблиця 2: Інтерв'ю з ключовими партнерами

УРЯДОВІ/ ДЕРЖАВНІ СТРУКТУРИ	<ul style="list-style-type: none">• Заступник директора департаменту молодіжної політики, Міністерство молоді та спорту• Представник відділу позашкільної освіти, виховної роботи та захисту прав дитини і заступник начальника відділу змісту освіти (молодшої та середньої), Міністерство освіти і науки• Спеціаліст відділу профілактики небезпечних захворювань, Міністерство соціальної політики• Заступник голови служби соціального захисту, Державна служба зайнятості• Директор Державного інституту сімейної та молодіжної політики• Директор центру «Спорт для всіх»• Заступник головного лікаря Інституту педіатрії, акушерства та гінекології Національної академії медичних наук України
ОРГАНІЗАЦІЇ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА	<ul style="list-style-type: none">• Представник Європейського молодіжного парламенту• Національна організація скаутів• Експерт із молодіжної політики• Спеціаліст із роботи з молоддю, Всеукраїнська мережа людей, які живуть із ВІЛ
АГЕНЦІЇ ООН	<ul style="list-style-type: none">• Консультант із питань законодавства та політики у сфері ВІЛ/СНІДу, ПРООН• Спеціаліст із молодіжного та підліткового розвитку, ЮНІСЕФ• Радник із програмних питань, ФН ООН• Регіональний радник, УНЗ ООН

Кожному учаснику інтерв'ю було надано інформацію про особливості та цілі проекту, а також про етичні принципи, на яких засновано процес збору якісних даних. Усі вони перед інтерв'ю підписали документи про свою згоду на участь у ньому.

Крім того, велика кількість учасників інтерв'ю взяли участь у семінарі з підтвердження висновків, який було проведено у Києві в січні 2015 р. На ньому консультант представила попередні результати оцінки та отримала коментарі від учасників.

У березні 2015 року українське законодавство зазнало змін (зокрема у галузі неформальної освіти та волонтерства), у світлі яких постала потреба переглянути та доповнити цей аналіз. Роботу над ним було закінчено у червні 2015 року.

2.3. ОБМЕЖЕННЯ

У своїй роботі консультант використовувала переклади законів, стратегій та програм, частина з яких не були офіційними. Результатом цього може бути неоднакове та, можливо, неточне розуміння їхніх положень. Утім, протягом інтерв'ю із зацікавленими сторонами в Україні консультант перевірила, наскільки правильно вона розуміє деякі ключові положення законодавства, що знизило ризик неточного розуміння законів, стратегій та програм.

Консультанту не вдалося провести одне з запланованих інтерв'ю (з представником Міністерства охорони здоров'я). Як результат, у зібраній інформації можуть бути певні прогалини. Однак консультанту вдалося провести розмову з представником ключової установи у сфері охорони здоров'я (Інституту педіатрії, акушерства та гінекології Національної академії медичних наук України), і це дозволило отримати корисні дані та мінімізувати наслідки того, що інтерв'ю зі співробітником МОЗ не відбулося. Крім того, кожне міністерство отримало запит визначити відповідного представника для інтерв'ю, у цьому запиті також містилася інформація про мету та зміст інтерв'ю. Однак у деяких випадках визначений представник не мав змоги надати інформацію з ключових питань.

2.4. ВИЗНАЧЕННЯ ОСНОВНИХ ПОНЯТЬ

Важливо визначити основні поняття, що використовувалися під час аналізу. Це дозволило забезпечити послідовність їх розуміння та використання.

Для цілей цього аналізу поняття «**молодь**» охоплює «осіб віком від 15 до 24 років відповідно до офіційного визначення ООН»³. Це також збігається з найбільш поширеним розумінням молоді як людей, що перебувають у переході від залежності, характерної для дитинства, до незалежності, яка властива дорослим. Молодь є не так групою людей чітко визначеного віку, як «плинною» категорією, але найлегше визначити цю категорію в різних країнах світу, беручи за критерій вік (особливо в тому, що стосується освіти та зайнятості). Отже, поняття «молода людина» часто застосовується до особи віком від такого, в якому вона може закінчити обов'язкову освіту, до такого, в якому вона знаходить перше робоче місце. Однак варто також звернути увагу на позицію ЮНЕСКО: «другий віковий рубіж підвищився, оскільки високий рівень безробіття та вартість життя в окремому домогосподарстві призводить до того, що у багатьох молодих людей період залежності розтягується на більший строк»⁴.

Потрібно підкреслити, що визначення поняття «молодь» у ключових законодавчих актах та стратегіях в Україні суттєво відрізняється від такого підходу. Зазвичай молоддю вважають людей віком 14-35 років⁵ – такий широкий віковий діапазон, вірогідно, є предметом активного обговорення в Україні (див. висновки Команди міжнародних оглядачів Ради Європи⁶). Отже, відповідно до підходу ПРООН у рамках цього аналізу поняття «молодь» є відносно гнучким, але водночас варто вказати, що основну увагу дослідження приділено людям віком від 15 до 24 років⁷.

Універсального підходу до поняття «**активна громадянська позиція**» не існує, однак на загальному рівні визнано, що це означає залучення осіб до громадського життя та громадських справ на всіх рівнях. Фондація «Відкрите суспільство» зазначає: «активна громадянська позиція означає, що люди залучені до життя їхніх місцевих громад та демократичних процесів на всіх рівнях: від маленьких міст до великих та до діяльності на національному рівні»⁸. Для того щоб стати активними громадянами, молоді люди мають розвинути в собі навички, знання, необхідні для участі у прийнятті рішень щодо їхніх громад, усвідомлювати це, а також бути залученими до демократичного процесу.

Неформальна освіта не охоплює всі різновиди навчання, що перебувають за межами формальної освітньої системи (наприклад, за межами школи). ЄС використовує таке визначення поняття «неформальна освіта»: «навчання, яке надає не навчальний заклад та здебільшого не передбачає сертифікації. Водночас воно може бути структурованим (за завданнями, часом або підтримкою у навчанні)»⁹. Європейський молодіжний форум наводить більш розгорнуте визначення: «неформальна освіта передбачає збір навчальних засобів та схем навчання, які вважаються креативними та інноваційними альтернативами традиційним та класичним системам навчання. Використовуючи особисту взаємодію та гнучкість у розв'язанні проблем, люди можуть обговорювати речі, важливі для них як для громадян у суспільстві, та поєднувати свої знання»¹⁰. Відповідно до позиції Молодіжного форуму різні види неформального навчання можуть проводитися зусиллями різних людей, однак найчастіше таке навчання реалізують не-

³ Доповідь Генерального секретаря перед Генеральною Асамблеєю, А/36/215, 1981, що підтверджена Доповіддю Генерального секретаря перед Генеральною Асамблеєю, А/40/256, 1985 (для більш докладної інформації щодо визначення поняття «молодь» див. веб-сторінку департаменту ООН з економічних та соціальних питань «Визначення поняття «молодь»: www.un.org/esa/socdev/documents/youth/fact-sheets/youth-definition.pdf).

⁴ ЮНЕСКО, Що ми маємо на увазі під словом «молодь» (www.unesco.org/new/en/social-and-human-sciences/themes/youth/youth-definition).

⁵ Закон «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні», 1993, ст. 1.

⁶ Рада Європи, Молодіжна політика в Україні: висновки Команди міжнародних оглядачів Ради Європи, 2013, с. 27 (dmsu.gov.ua/media/2015/03/18/40/kn.pdf).

⁷ ПРООН, Молодіжна стратегія на 2014-2017 рр., с. 9: «У тому, що стосується розробки програм, ПРООН пропонує звертати увагу насамперед на молодих жінок і чоловіків віком 15-24 роки, а також на те, що відповідно до стану справ в Україні, регіональних та національних політичних документів категорія молоді охоплює також і жінок, і чоловіків віком 25-30 років (навіть старших – віком до 35 років)».

⁸ Фондація «Відкрите суспільство», «Активна громадянська позиція» (www.opensocietyfoundations.org/voices/active-citizenship-can-change-your-country-better).

⁹ Комунікація ЄК (2001) щодо навчання впродовж життя: формальне, неформальне та інформальне навчання (Cedefop, 2001).

¹⁰ Рада Європи, Комітет з питань культури та освіти, Youthpass, Доповідь про неформальну освіту, Doc. 8595, 15 грудня 1999 р.

рядові організації, що працюють із молоддю та громадами. Такий різновид навчання, орієнтований на певні завдання, є добровільним та спланованим (але може бути неструктурованим).

Поняття **«здоров'я»**, що використовується у цьому звіті, є адаптованим із широкого визначення Всесвітньої організації охорони здоров'я, за яким здоров'я є «станом повного фізичного, психічного та соціального благополуччя, а не лише відсутністю хвороб або фізичних дефектів»¹¹. Спосіб життя зазвичай визначається як «спосіб, за яким живе певна особа»¹². Тому **здоровий спосіб життя** – це комплекс кроків, дій та стратегій, які використовують люди для досягнення оптимального стану здоров'я (оптимального стану повного фізичного, психічного та соціального благополуччя). Підхід, який використовує ВООЗ, засновано на екологічній моделі, яка визначає, що на поведінку щодо здоров'я можуть впливати різні фактори та обставини. Екологічна модель охорони громадського здоров'я, основи якої розроблено У. Бронфенбреннером (1977), описує взаємопов'язаність різних сфер соціального життя та взаємодію між людьми й оточенням, в якому вони перебувають¹³. Використання під час цього аналізу екологічного підходу до розуміння понять «здоров'я» та «здоровий спосіб життя» означає, що автор розглядає цілу низку факторів та обставин, які можуть мати значення для становища молоді та стану здоров'я, зокрема й соціальних факторів та факторів середовища, а також їх вплив на молодих людей. Іншими словами, це передбачає використання цілісного і комплексного підходу до аналізу та розробки політики.

У рамках цього аналізу використовується поняття **«волонтер»**, адаптоване з Хартії Європейської волонтерської служби: «волонтер – це особа, яка за своєю доброю волею проводить діяльність для суспільного блага. Така діяльність проводиться без мети отримання прибутку та сприяє особистому розвитку волонтера, який віддає власний час та сили для загального блага без грошової винагороди»¹⁴.

Для цілей цього аналізу поняття **«соціальне виключення»** трактується широко та охоплює не лише традиційні виміри бідності, а також багаторівневі аспекти матеріального та нематеріального виключення. В аналізі використано визначення цього поняття, яке надає ПРООН та охоплює соціальне, політичне та економічне виключення, яке постає перед маргіналізованими особами. Таке виключення може розглядатися як штучні умови, в яких особа не може реалізувати свої основоположні права людини, як-от право на освіту, право на працю або на справедливу оплату праці, право на здоров'я та благополуччя, право голосу та право бути обраним.

ПРООН визнає, що на глобальному рівні окремі групи молоді є особливо вразливими та потребують спеціальної уваги. До таких груп можуть входити «молоді жінки й чоловіки зі складу корінного населення, етнічних груп та меншин, мігранти, біженці та внутрішньо переміщені особи (ВПО), лесбійки, геї, бісексуали, трансгендери та інтерсексуали (ЛГБТІ), молоді люди, що живуть з ВІЛ, молоді люди з інвалідністю або ті, хто живе в бідності та/або в умовах конфлікту, молоді секс-працівники та споживачі наркотиків, ті, хто страждає від релігійної дискримінації, від домашнього або сексуального насильства, овдовілі молоді жінки, а також молоді жінки, яких примушують одружуватися та які є жертвами торгівлі людьми, рабства або експлуатації в секс-бізнесі»¹⁵.

Відповідно до міжнародного законодавства про права людини **дискримінація** розглядається як «будь-яке розрізнення, виняток, обмеження або перевага, яка заснована на низці визначених підстав та яка спрямована або призводить до знищення або применшення визнання, використання або здійснення всіма особами всіх прав і свобод на рівних засадах»¹⁶.

¹¹ Преамбула до Статуту ВООЗ, ухваленого Міжнародною конференцією охорони здоров'я, яка проходила в Нью-Йорку 19-22 червня 1946 р., та підписаного 22 липня 1946 р. представниками 61 держави (Official Records of the World Health Organization, no. 2, p. 100). Статут набрав чинності 7 квітня 1948 р.

¹² Див. Oxford English Dictionary Online.

¹³ Всесвітня організація охорони здоров'я, Всесвітня доповідь про насильство та здоров'я, 2002.

¹⁴ ЄС, Європейський молодіжний форум, Хартія Європейської волонтерської служби: Європейська хартія прав та обов'язків волонтерів, 2012.

¹⁵ ПРООН, Молодіжна стратегія на 2014-2017 рр., с. 11.

¹⁶ Комітет з прав людини, Загальне зауваження №18: Недискримінація, 1989.

Стигматизація пов'язана з дискримінацією та використовується в цьому аналізі у контексті ВІЛ/СНІДу та (молодих) осіб зі складу ЛГБТІ. ЮНЕЙДС визначає стигму та дискримінацію, пов'язану з ВІЛ, як «процес знецінення людей, що живуть або асоціюються з ВІЛ/СНІДом. Дискримінація є наслідком стигми, це несправедливе ставлення до особи на основі її реального або уявного ВІЛ-статусу»¹⁷.

¹⁷ ЮНЕЙДС, Зменшення стигми та дискримінації, пов'язаної з ВІЛ: критично важлива складова національних програм боротьби зі СНІДом, 2007, с. 9 (www.unaids.org/sites/default/files/en/media/unaids/contentassets/dataimport/pub/report/2008/jc1521_stigmatisation_en.pdf).

3. МОЛОДЬ ТА МОЛОДІЖНА ПОЛІТИКА В УКРАЇНІ: СТАН СПРАВ ТА КОНТЕКСТ

Після набуття незалежності внаслідок розпаду СРСР у 1991 р. в Україні було проведено чимало політичних та економічних реформ. У радянські часи Україна мала великий обсяг сільськогосподарського виробництва порівняно з іншими регіонами СРСР, однак після 1991 р. цей обсяг суттєво скоротився. Навіть більше: Україна має надзвичайно велику залежність від Росії у зв'язку з імпортом енергоносіїв. Така залежність спричиняє суттєвий вплив на політику країни, зокрема на відносини між Україною та ЄС, а також на спроби провести реформи у різних галузях для наближення до європейських стандартів та політичних пріоритетів. У лютому 2014 р. Президент України Віктор Янукович та його уряд були усунені від влади, що погіршило стан національної економіки, оскільки перед цим Росія надала суттєву фінансову допомогу та зменшила ціни на енергоносії для України. Над поліпшенням економіки останнім часом працюють і міжнародні організації – Міжнародний валютний фонд виділяє Україні пакет допомоги в обсязі 14-18 млрд. дол. США¹⁸.

Економічна нестабільність загострилася у зв'язку з бойовими діями на сході України, що розпочалися у квітні 2014 р., коли проросійські групи захопили будівлі державних органів у деяких містах Донецької та Луганської області. Конфлікт досі триває. Починаючи з середини квітня минулого року, кількість загиблих на сході України становить 5 358 осіб, ще 12 235 осіб зазнали поранень¹⁹. Приблизно 1 мільйон осіб виїхали із зони конфлікту, приблизно половина з них є внутрішньо переміщеними особами²⁰. За даними Верховного комісара ООН з прав людини, «подальша ескалація конфлікту в будь-якій формі призведе до катастрофічних наслідків для 5,2 млн. людей, що живуть безпосередньо у районі конфлікту у східній Україні»²¹. Але представники озброєних груп роблять публічні декларації про відмову від перемир'я та погрози інтенсифікувати наступ²².

¹⁸ ЦРУ, Всесвітня книга фактів (<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/up.html>).

¹⁹ ООН в Україні, Небезпечна ескалація конфлікту призводить до катастрофічних наслідків для цивільного населення, 4 лютого 2015 р. (www.un.kiev.ua/en/information-centre/news/1948).

²⁰ ЮНІСЕФ Україна, Через конфлікт в Україні майже 150 шкіл залишаються зачиненими, 19 грудня 2014 р. (www.unicef.org/ukraine/media_27126.html).

²¹ ООН в Україні, Небезпечна ескалація конфлікту призводить до катастрофічних наслідків для цивільного населення, 4 лютого 2015 р. (www.un.kiev.ua/en/information-centre/news/1948).

²² Там само.

3.1. СТАНОВИЩЕ МОЛОДІ В УКРАЇНІ

Молоді люди (віком 15-24 роки) наразі складають близько 11% населення України²³. Однак в Україні «молодими» вважають людей віком від 14 до 35 років, і в цю вікову категорію входить приблизно 32% населення²⁴. З огляду на скорочення народжуваності та старіння населення протягом декількох наступних десятиліть демографічна структура населення буде змінюватися²⁵. Чисельність населення скорочувалася, і ця тенденція продовжиться, що пов'язано з трьома факторами: зменшення народжуваності, висока смертність серед дорослого населення працездатного віку та міграція. Така ситуація викликана економічними причинами²⁶. Спостерігаються також значні регіональні розбіжності: населення, що проживає в сільських районах, має менше можливостей доступу до послуг²⁷. Приблизно 20% населення не є етнічними українцями: найбільшу етнічну меншину складають росіяни (17,4% від загальної чисельності населення)²⁸. Приблизно половина українців називають себе православними (але серед них також є декілька різних груп)²⁹.

ВВП на душу населення в Україні становить 7 420,7 дол. США³⁰, відтак за класифікацією Світового банку Україна належить до групи країн із нижчим середнім доходом³¹. Очікувана тривалість життя при народженні – 71 рік, але між жінками та чоловіками помічено деяку відмінність за цим показником. Показники відвідуваності школи дітьми та писемності серед людей віком 18-24 років перебувають у межах 99-100%³². У 2009 р. безробітними в Україні були приблизно 1 млн. осіб, і частка молоді серед них становила 54%. Відповідно рівень безробіття серед молоді (віком 14-25) доволі високий та оцінюється у межах 18%³³. На проблему безробіття серед молоді також акцентовано увагу в Заключних зауваженнях Комітету ООН з економічних, соціальних та культурних прав³⁴.

За Індексом розвитку молоді, який був розроблений Співдружністю націй для вимірювання розвитку молоді у п'ятиох ключових сферах (освіта, охорона здоров'я та благополуччя, зайнятість, участь у політичному житті та участь у громадському житті), Україна оцінюється як середня країна, вона має 0,73 з 1 бала³⁵. Якщо докладніше: Україна має 0,93 бала у сфері освіти, 0,79 бала у сфері зайнятості (високі показники), 0,675 бала у сфері охорони здоров'я та благополуччя (середній показник) і 0,28 та 0,16 бала у сфері участі в громадському та політичному житті відповідно (низькі показники).

У доповіді Ради Європи щодо молодіжної політики в Україні (2013 р.) зазначено, що основними пріоритетами молодіжної політики є популяризація здорового способу життя, зайнятість та патріотичне виховання³⁶.

Конфлікт у Донецькій та Луганській області має величезний вплив на дітей та молодь України. За повідомленнями ЮНІСЕФ, приблизно третину з-поміж переміщених осіб складають діти. Крім того, через конфлікт закрито приблизно 150 шкіл, тому близько 50 тис. дітей змушені були перервати навчання³⁷.

²³ ЦРУ, Всесвітня книга фактів (<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/up.html>).

²⁴ Рада Європи, Молодіжна політика в Україні: висновки Команди міжнародних оглядачів Ради Європи, 2013, с. 20 (dmsu.gov.ua/media/2015/03/18/40/kn.pdf).

²⁵ Там само, с. 20-21.

²⁶ Там само, с. 22.

²⁷ Там само.

²⁸ Там само.

²⁹ Там само, с. 23.

³⁰ Індекс трансформації Фонду Бертельсмана (Bertelsmann Stiftung's Transformation Index, BTI), Звіт про країну: Україна, с. 2 (www.bti-project.de/uploads/tx_itaio_download/BTI_2014_Ukraine.pdf).

³¹ Світовий банк, Україна (data.worldbank.org/country/Ukraine).

³² ЮНІСЕФ Україна, Статистика про країну (www.unicef.org/infobycountry/ukraine_statistics.html).

³³ Рада Європи, Молодіжна політика в Україні: висновки Команди міжнародних оглядачів Ради Європи, 2013, с. 92 (dmsu.gov.ua/media/2015/03/18/40/kn.pdf).

³⁴ Комітет ООН з економічних, соціальних та культурних прав, Заключні зауваження щодо України, 2014, п. 12.

³⁵ Співдружність націй, Індекс розвитку молоді, 2013, с. 9 (www.youthdevelopmentindex.org/cms/cms-youth/_images/197918019952385f3219c75.pdf).

³⁶ Рада Європи, Молодіжна політика в Україні: висновки Команди міжнародних оглядачів Ради Європи, 2013, с. 8 (dmsu.gov.ua/media/2015/03/18/40/kn.pdf).

³⁷ ЮНІСЕФ Україна, Через конфлікт в Україні майже 150 шкіл залишаться зачиненими, 19 грудня 2014 р. (www.unicef.org/ukraine/media_27126.html).

Спільним питанням для багатьох партнерів, із якими було проведено інтерв'ю, є вплив конфлікту на розробку молодіжної політики. Нині уряд намагається перевести видатки з бюджету, передбачені для реалізації молодіжної політики, на оборону. Це позначається на тому, як виконуються положення законодавства (зокрема й щодо молоді) та як надаються послуги (зокрема для молоді).

3.2. ОГЛЯД МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

На глобальному рівні ключові стандарти молодіжної політики викладено в Лісабонській декларації з молодіжної політики та програм, ухваленій на Всесвітній конференції міністрів у справах молоді (1998 р.). Учасники конференції закликали держави розробляти національну молодіжну політику та оперативні програми на належному рівні для реалізації Всесвітньої програми дій, що стосується молоді, до 2000 р. і на подальший період із врахуванням національних пріоритетів, реалій та обмежень, що витікають із різних соціально-економічних та культурних обставин. Міністри підписали низку зобов'язань, зокрема щодо забезпечення узгодженості політики з процесами і ресурсами її реалізації, внесення молодіжних питань до загальних політичних стратегій (а не лише наявності окремого політичного документу щодо молоді), розгляду потреб та пріоритетів самих молодих людей, розробки вимірюваних цілей та індикаторів для забезпечення підзвітності, збору даних та оприлюднення результатів досліджень для широкого загалу.

В Європейському Союзі ключовим документом із питань молодіжної політики є Стратегія Європейського Союзу щодо молоді на 2010-2018 рр. Стратегія закликає до більш інтенсивної співпраці у розробці та реалізації молодіжної політики з іншими напрямками політики, як-от у сфері освіти, зайнятості, включення та охорони здоров'я, а також до спільної розробки політики шляхом «включення» напрацювань молодіжної політики в інші процеси координації політики, надання молодим людям можливості висловлювати свою позицію та бути почутими.

Стратегія ЄС щодо молоді визначає такі завдання:

- (I) Створити більше можливостей для молоді у сфері освіти і ринку праці та забезпечити, щоб ці можливості були рівними;
- (II) Популяризувати серед молодих людей ідеї активної громадянської позиції, соціального включення та солідарності усієї молоді.

Стратегія ЄС щодо молоді передбачає застосування наскрізного підходу, що розподіляється на вісім сфер політики (сфер діяльності): освіта та професійна підготовка, зайнятість та підприємництво, соціальне включення, охорона здоров'я та благополуччя, участь у житті країни й суспільства, культура та творчість, волонтерська діяльність, молодь та світ.

Органи влади України вжили низку законодавчих та політичних заходів щодо молоді. Ключовим документом є Закон «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні», ухвалений у 1993 р. У ньому визначено засади реалізації молодіжної політики та встановлено основні організаційні, соціально-економічні, правові та політичні принципи сприяння соціальному становленню молодих громадян України. У 2013 р. Президент України своїм указом затвердив Стратегію розвитку державної молодіжної політики на період до 2020 р. У ній зазначено, що Стратегія спрямована на створення умов для інтелектуального, морального, фізичного розвитку молоді, забезпечення її участі у формуванні та реалізації державної молодіжної політики на державному, регіональному та місцевому рівнях, а також спрямована на підвищення конкурентоспроможності молоді на ринку праці. Пріоритетами Стратегії є забезпечення доступної освіти, формування здорового способу життя, забезпечення зайнятості та забезпечення житлом, активізація участі молоді у суспільно-політичному житті та сприяння інтеграції української молоді в європейське молодіжне співтовариство. Вона заснована на трьох ключових принципах: пріоритетність реалізації молодіжних програм та ініціатив, спрямованих на розв'язання актуальних проблем молоді, залучення громадських об'єднань, що представляють інтереси молоді, до процесу прийняття центральними і місцевими органами виконавчої влади рішень щодо розв'язання проблем молоді, та інформаційна відкритість.

У Стратегії визначено такі завдання:

- консолідація зусиль щодо створення умов для інтелектуального, морального, фізичного розвитку молоді, реалізації її освітнього і творчого потенціалу;
- забезпечення участі молоді у формуванні та реалізації державної молодіжної політики;
- підвищення ефективності реалізації державної молодіжної політики на державному, регіональному та місцевому рівнях;
- підвищення конкурентоспроможності молоді на ринку праці.

Стратегія охоплює період з 2013 до 2020 рр. Нещодавно робоча група із представників ключових міністерств, молодіжних організацій та інших структур громадянського суспільства й агенцій ООН розробила Концепцію Державної цільової соціальної програми «Молодь України» на 2016-2020 рр. Вона була представлена на розгляд Кабінету Міністрів у лютому 2015 р. У концепції визначено низку заходів відповідно до кожного із шести напрямків, перерахованих у Стратегії, а саме: 1) громадянська позиція та патріотизм; 2) здоровий та безпечний спосіб життя; 3) розвиток неформальної освіти; 4) молодіжне працевлаштування; 5) житло для молоді; 6) партнерська підтримка молодих людей на тимчасово окупованих територіях та молодих внутрішньо переміщених осіб. Стратегічним пріоритетом, визначеним у рамках загальної мети програми, є «створення сприятливих умов для розвитку та самореалізації молодих українців – громадян та патріотів». Відповідно до концепції молодіжна політика «базується на сукупності європейських принципів, таких як: відкритість, фактологічність, рівність, програмність, здійсненність, міжгалузевість, відповідальність та пряма включеність молоді до процесу її імплементації».

3.3. ІНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ РОЗРОБКИ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ

Відповідальність за розробку та реалізацію молодіжної політики покладено на **Міністерство молоді та спорту України**, яке нині координує процес підготовки Концепції Державної програми молодіжної політики на 2016-2020 рр. Відповідно до указу Президента №390 (2013 р.) на Міністерство покладено такі завдання, що стосуються молоді: вжиття заходів для популяризації здорового способу життя молоді, сприяння працевлаштуванню молоді, створення умов для її інтелектуального самовдосконалення і творчого розвитку, соціального становлення дітей та молоді, формування гуманістичних цінностей та патріотичних почуттів у молодих громадян. Крім того, Міністерство відповідає за державну підтримку молодіжних та дитячих організацій і популяризацію волонтерської діяльності.

Молодіжні питання є багатогалузевими та стосуються багатьох інших сфер державного управління. Міністерства та відомства, що працюють в інших сферах, також відіграють важливу роль у реалізації законодавства та політики щодо молоді. **Міністерство освіти і науки України** відповідає за всі рівні формальної освіти (дошкільна, початкова, середня та вища), а також за професійно-технічну та позакласну освіту. Це Міністерство також відповідає за підготовку вчителів. **Міністерство охорони здоров'я України** має у своїй структурі центральний апарат та чотири державні служби: Державна епідеміологічна служба, Державна служба з лікарських засобів, Державна служба з контролю за наркотиками та Державна служба з питань протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та інших соціально небезпечних захворювань. МОЗ здійснює координацію діяльності клінік, дружніх до молоді, мережу яких було створено у співпраці з ЮНІСЕФ. **Міністерство соціальної політики** відповідає за надання соціальних послуг сім'ям (особам), які перебувають у складних життєвих обставинах. Такі категорії визначено Постановою Кабінету Міністрів №896 (2013 р.): до сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах, належать сім'ї (особи), які не можуть самостійно подолати або мінімізувати негативний вплив таких обставин: жорстоке поводження з дитиною в сім'ї; відсутність постійного місця роботи у працездатних членів сім'ї (особи); відсутність житла; відбування покарання у виді обмеження волі одного з членів сім'ї (особи); насильство в сім'ї; тривала хвороба; інвалідність; вроджені вади фізичного та психічного розвитку; малозабезпеченість, безробіття одного з членів сім'ї (особи), що призводить до неналежного утримання дитини та догляду за нею; спосіб життя, внаслідок якого один із членів сім'ї (особа) частково або повністю не має здатності чи можливості самостійно піклуватися про особисте життя та брати участь у суспільному житті; ухиляння батьків від виконання обов'язків з виховання дитини; відібрання у батьків дитини без позбавлення батьківських прав; стихійне лихо; дискримінація осіб та/або груп осіб.

Центр «**Спорт для всіх**» є державною установою при Міністерстві молоді та спорту, яку створено Президентом України у 2003 р. з метою популяризації здорового способу життя серед широкого загалу з особливим акцентом на заняттях спортом та фізичною культурою.

Іншою ключовою установою є **Державний інститут сімейної та молодіжної політики** при Міністерстві молоді та спорту, завдання якого – проводити дослідження сімейних та молодіжних питань, результати яких використовує уряд при розробці політики.

Нещодавно у Міністерстві молоді та спорту було створено посаду **заступника міністра з питань європейської інтеграції**, і це може бути важливим кроком у правильному напрямку. Таку посаду створено у кожному міністерстві. Це особливо важливо, якщо питання реформи молодіжної політики розглядаються як складова процесу європейської інтеграції.

Варто звернути увагу, що обласні органи влади також є дуже важливими суб'єктами у реалізації молодіжної політики. Однак з огляду на те, що цей аналіз було присвячено національному законодавству та політиці з питань молоді, репрезентований звіт не передбачає огляд того, як молодіжна політика реалізується на регіональному рівні.

В Україні є національна асоціація молоді – Український молодіжний форум, який було створено у 1995 р. та який є членом Європейського молодіжного форуму³⁸. За даними огляду Радою Європи у 2013 р. молодіжної політики, до Українського молодіжного форуму входять 16 всеукраїнських дитячих та молодіжних організацій. Він проводить активну діяльність у сфері популяризації здорового способу життя, технологій, інновацій, розвитку бізнесу, екології та демократичного розвитку держави. Крім того, у 2000 р. в Україні було створено організацію **«Європейський молодіжний парламент – Україна»**, в 2002 р. її було зареєстровано в Міністерстві юстиції. «Європейський молодіжний парламент – Україна» проводить національні та обласні конференції, тренінги та семінари з молодіжних питань та відбирає делегатів, які представляють Україну на міжнародних та регіональних заходах Європейського міжнародного парламенту³⁹.

До розробки та реалізації молодіжної політики достатньо активно залучені деякі агенції ООН, зокрема ПРООН, ФН ООН, ЮНІСЕФ (діяльність якого зосереджена на конкретних групах ризику) та Управління ООН з наркотиків і злочинності (яке працює в основному у сфері наркополітики та профілактики ВІЛ). Нещодавно було створено Робочу групу ООН із питань молоді, в якій головує представник ФН ООН в Україні. Мета Робочої групи – забезпечити координацію підходу ООН до молодіжних питань та уникнення дублювання зусиль у пріоритетних сферах та програмах. Робоча група планує у 2015 р. ввести до свого складу Молодіжну дорадчу платформу з 5-7 представників молоді⁴⁰.

³⁸ Український молодіжний форум. Громадська організація (<https://www.facebook.com/UkrainianYouthForum>).

³⁹ Див. «Європейський молодіжний парламент – Україна» (www.eyp-ua.org/en/about-us).

⁴⁰ Інтерв'ю з радником з програмних питань ФН ООН.

4. АНАЛІЗ ПРОГАЛИН: ВИСНОВКИ ЩОДО ОСНОВНИХ ПИТАНЬ

4.1. ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «МОЛОДЬ»

Як зазначено вище, підхід до визначення поняття «молодь» в Україні (14-35 років) не збігається з підходом ООН, за яким «молодими» вважають людей віком 15-24 роки⁴¹. Український підхід також відрізняється від європейського: наприклад, у Стратегії ЄС щодо молоді 2009 р. молодими визнають людей віком 13-30 років.

Майже всі фахівці, з якими було проведено інтерв'ю, вважають, що український підхід до визначення граничного віку молоді є дуже широким, і це негативно впливає на розподіл ресурсів, визначення пріоритетів та ефективність програм й інших ініціатив. Позицію респондентів щодо вікового діапазону 14-35 років ілюструють такі цитати з інтерв'ю:

- «Необхідно знизити верхню межу до 30 років. Якщо ви порівняєте вікові категорії 18 років і 35 років, то побачите, що це абсолютно різні етапи життя. Погляди та потреби наймолодших та найстарших осіб із цього вікового діапазону дуже різні»⁴².
- «Неможливо сказати, що людина у 35 років є молодою. Зазвичай люди починають працювати після 20 років. І через 14 років після цього людина досі молода? Ні. Ви ніяк не можете назвати 35-річного молодим. Варто знизити верхню межу до, скажімо, 28 років»⁴³.
- «14-річні та 35-річні мають різні потреби. Молодь потрібно визначати як осіб віком 15-24 роки»⁴⁴.
- «Важливо скоротити віковий діапазон «молоді» до 14-30 років... Після цього ми зможемо зосередити зусилля на тій молоді, яка найбільше потребує допомоги»⁴⁵.

Один із респондентів зазначив, що підхід до визначення поняття «молодь» має враховувати контекст тієї чи іншої галузі чи програми. Наприклад, встановлювати верхню межу вікового діапазону молоді на рівні 35 років доцільно, якщо мова йде про забезпечення житлом, оскільки люди цього віку, можливо, ще не мають житла. Але це може бути недоцільним для інших галузей та програм (наприклад, для охорони здоров'я)⁴⁶.

Такий широкий підхід до визначення поняття «молодь» в Україні не відповідає міжнародним та європейським стандартам та призводить до непослідовної та нескоординованої розробки молодіжних програм, недостатньої узгодженості під час розробки молодіжної політики та, вірогідно, до неефективного розподілу ресурсів. Здається, що в Україні немає переконаних противників зниження верхньої межі вікового діапазону молоді, який застосовує уряд. Утім, варто зазначити, що Концепція Державної програми молодіжної політики на 2016-2020 рр. зберігає встановлення вікових обмежень для «молоді» на рівні 14-35 років попри поширену критику такого підходу.

⁴¹ Доповідь Генерального секретаря перед Генеральною Асамблеєю, A/36/215, 1981, що підтверджена Доповіддю Генерального секретаря перед Генеральною Асамблеєю, A/40/256, 1985 (для більш докладної інформації щодо визначення поняття «молодь» див. веб-сторінку департаменту ООН з економічних та соціальних питань «Визначення поняття «молодь»: www.un.org/esa/socdev/documents/youth/fact-sheets/youth-definition.pdf).

⁴² Інтерв'ю з представником Європейського молодіжного форуму.

⁴³ Інтерв'ю з представником Національної організації скаутів України.

⁴⁴ Інтерв'ю зі спеціалістом із роботи з молоддю Мережі людей, що живуть з ВІЛ.

⁴⁵ Інтерв'ю з директором Державного інституту сімейної та молодіжної політики.

⁴⁶ Інтерв'ю з директором центру «Спорт для всіх».

4.2. ПРОЦЕС РОЗРОБКИ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ

Як згадано вище, Лісабонська декларація з молодіжної політики та програм закликає держави вносити молодіжні питання до загальних політичних стратегій (а не лише розробляти окремий політичний документ щодо молоді). У Стратегії ЄС щодо молоді від держав вимагають забезпечити координацію між молодіжною політикою та політикою в інших сферах (освіта, зайнятість, охорона здоров'я тощо). Під час аналізу виявлено низку прогалин у процесі розробки політики в Україні (тобто невідповідностей цих процесів міжнародним та європейським стандартам і зобов'язанням).

Недостатньо враховується необхідність забезпечити скоординоване бачення молодіжної політики та бракує координації на національному рівні

На національному рівні є лише один департамент, який безпосередньо бере участь у розробці та реалізації молодіжної політики, – департамент молодіжної політики Міністерства молоді та спорту⁴⁷. Визначення лише одного підрозділу, відповідального за молодіжну політику, призводить до ризику, що порядок денний щодо питань молоді стає лише елементом більш загального порядку денного, а внесення молодіжних питань до всіх відповідних напрямків державної політики не відбувається. За словами співробітника ФН ООН, з яким було проведено інтерв'ю, Міністерство молоді та спорту занадто зосереджене на питаннях спорту, тому молодіжні питання можуть губитися у зусиллях Міністерства з популяризації спорту. Ймовірно, інші міністерства не приділяють належної уваги питанням молоді, а також немає чіткого бачення, як повноваження та заходи цих міністерств можуть бути пов'язані з національними пріоритетами та заходами з реалізації молодіжної політики. Це суперечить міжнародним та європейським зобов'язанням щодо молодіжної політики.

Крім того, очевидно, міністерства не здійснюють послідовної та сталої координації своїх заходів для внесення молодіжних питань до переліку питань діяльності уряду в усіх галузях. Деякі респонденти вказували на це та висловлювали занепокоєння щодо того, що багатогалузева (міжвідомча) робота з молодіжних питань не ведеться.

- «Горизонтальна координація між міністерствами дуже слабка. Одна з проблем – відсутність ефективної системи співпраці між різними міністерствами та відомствами»⁴⁸.
- «Протягом останніх 25 років не існувало узгодженого ефективного механізму [розробки] молодіжної політики. Існує проблема відсутності ефективного механізму співпраці між міністерствами та іншими організаціями. Натомість є вакуум»⁴⁹.

Як зазначають у Міністерстві молоді та спорту, інші міністерства залучені до розробки та реалізації молодіжної політики настільки, наскільки їх повноваження та функції стосуються відповідних положень законодавства. Водночас регулярні міжвідомчі засідання з питань молоді та молодіжної політики не проводяться. Це призводить до браку узгодженості та стратегічного бачення молодіжної політики. На думку одного з респондентів, проблема полягає в тому, що інші міністерства розглядають молодіжні питання виключно як прерогативу Міністерства молоді та спорту і що вони не надто залучені до розробки молодіжної політики⁵⁰. Тому існує вірогідність, що питання та проблеми певних цільових груп можуть лишатися поза увагою, а ресурси – розподілятися неефективно, оскільки уряд не має стратегічного бачення, над втіленням якого всі міністерства працювали б разом.

⁴⁷ Рада Європи, Молодіжна політика в Україні: висновки Команди міжнародних оглядачів Ради Європи, 2013, с. 40 (dmsu.gov.ua/media/2015/03/18/40/kn.pdf).

⁴⁸ Інтерв'ю з радником із програмних питань ПРООН.

⁴⁹ Інтерв'ю з директором Державного інституту сімейної та молодіжної політики.

⁵⁰ Інтерв'ю з радником із програмних питань ПРООН.

Недостатня участь молодих людей у розробці молодіжної політики⁵¹

Однією з важливих проблем, визначених автором, є те, що Стратегія розвитку державної молодіжної політики недостатньо чітко визнає участь молоді у визначенні пріоритетів та плануванні заходів. Єдина згадка про участь молоді у Стратегії стосується того, що Стратегія реалізується за участю громадських об'єднань, що представляють інтереси молоді. Справді, Стратегія не містить інформації про те, як визначено конкретні пріоритети та заходи (тобто на підставі якої інформації, хто брав участь у процесі тощо), що, вірогідно, призводить до неефективного розподілу ресурсів та розв'язання проблем. Отже, Стратегії бракує прозорості та формальних перспектив щодо участі молоді в розробці політики ключових аспектів її життя. Залучення дослідницьких інститутів та молодіжних організацій до процесу розробки молодіжної політики є запорукою забезпечення її ефективності, актуальності та відповідності реальним потребам молоді.

Водночас варто зазначити, що Концепція Державної програми молодіжної політики на 2016-2020 рр. містить перспективи щодо участі молоді в розробці молодіжної політики. Вона повною мірою визнає, що розвиток молодіжної політики має здійснюватися за умов «прямого включення молоді у процес її імплементації».

Недостатньо дієва система моніторингу та оцінки

Іншою проблемою є недостатньо дієва система моніторингу та оцінки реалізації ключового документу молодіжної політики України. Державний інститут сімейної та молодіжної політики збирає та аналізує дані про становище молоді на макрорівні (у таких сферах, як зайнятість, відвідування навчальних закладів, економічне становище тощо), у Стратегії розвитку державної молодіжної політики немає детальних індикаторів, а тому не існує способу належної оцінки та моніторингу її реалізації та досягнень. Дуже важливо здійснювати моніторинг ефективності урядових заходів, спрямованих на молодь, для забезпечення того, щоб політика та програми сприяли досягненню ключових стратегічних завдань уряду. Крім того, в Україні, очевидно, бракує незалежних дослідницьких центрів із питань становища молоді та молодіжної політики. Державний інститут сімейної та молодіжної політики може визначати власні пріоритети щодо досліджень, але вони мають бути затверджені Міністерством молоді та спорту. Брак незалежних дослідницьких установ може призводити до того, що питання, які уряд не вважає пріоритетними або «зручними», не будуть внесені до порядку денного його діяльності.

Позитивно, що відповідно до Державної програми молодіжної політики на 2016-2020 рр. буде введено триступеневу систему оцінювання за такими показниками, як: загальні показники (індекс розвитку молоді ЮНЕСКО); індекс процесу; індекс впливу. Щоправда, у Концепції не зазначено конкретних показників, за якими вимірюватиметься індекс процесу та індекс впливу. Також наразі немає плану, як саме кожний залучений орган має збирати, порівнювати, аналізувати дані та звітуватися по них. Для ефективного моніторингу та оцінки Державної програми на 2016-2020 рр. – та молодіжної політики в цілому – необхідно забезпечити ефективну співпрацю між міністерствами та іншими ключовими зацікавленими сторонами. Повідомляється, що Міністерству молоді та спорту бракує спроможності збирати та аналізувати дані відповідно до індикаторів ЄС щодо молоді⁵².

Необхідно також звернути увагу, що в Національному плані дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини на період до 2016 р., в якому визначено комплексні засади утвердження та захисту прав дітей в Україні, на центральні органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування покладено зобов'язання проводити моніторинг та оцінку виконання Національного плану⁵³. У цьому документі також встановлено одне з важливих

⁵¹ Це питання більш докладно проаналізовано нижче (див. пункт про активну громадянську позицію).

⁵² Інтерв'ю з радником із програмних питань ПРООН.

⁵³ Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини на період до 2016 р., розділ IV.

положень – зобов'язання щодо оприлюднення результатів моніторингу та оцінки результатів виконання програми в засобах масової інформації. Однак ця система моніторингу та оцінки стосується лише дітей (тобто осіб віком до 18 років). Отже, її недостатньо для охоплення всієї молоді, оскільки, як зазначено вище, відповідно до прийнятого міжнародного визначення молодь – це особи віком 15-24 роки, а відповідно до українського підходу – особи віком 14-35 років.

4.3. ПРОГАЛИНИ У НАСКРІЗНИХ ПИТАННЯХ: СОЦІАЛЬНЕ ВИКЛЮЧЕННЯ ТА ДИСКРИМІНАЦІЯ

Згідно з міжнародними та європейськими стандартами влада в Україні зобов'язана заборонити дискримінацію усіх осіб, зокрема й молоді. У статті 2 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, статті 2 Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права та статті 2 Конвенції про права дитини встановлено зобов'язання держав поважати права людини та забезпечити, щоб кожна особа могла користуватися правами, визначеними у цих Конвенціях, без жодного розрізнення за ознакою раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних або інших поглядів, національного чи соціального походження, майнового стану, народження та іншими ознаками. Стаття 14 Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод (ЄКПЛ) також забороняє дискримінацію, а у Протоколі №12 встановлено, що ця заборона стосується не лише прав, передбачених цією Конвенцією, а також і тих, що визначені в національному законодавстві. Міжнародні та європейські стандарти у сфері недискримінації більш докладно визначено в загальних зауваженнях договірних органів ООН та різноманітних директивах ЄС.

Недостатнє врахування особливо вразливих та виключених груп у стратегічних політичних документах

На жаль, у чинній Стратегії розвитку державної молодіжної політики України ніяк не згадано про фактор вразливості певних груп молоді до дискримінації, оскільки боротьба з дискримінацією не є завданням Стратегії. Стратегія не закликає запобігати та протидіяти дискримінації у жодній із пріоритетних сфер діяльності (за винятком зайнятості молоді). Обидві стратегії не передбачають ініціатив задля популяризації цінностей толерантності та поваги до різних груп молоді, що зазнають дискримінації, та між такими групами. Нарешті, спосіб визначення очікуваних результатів Стратегії не дозволяє виміряти її ефективність щодо того, наскільки вона здатна протидіяти дискримінації та охопити виключені категорії молоді (що було б можливо зробити, наприклад, шляхом вимірювання наслідків реалізації стратегії для конкретних груп молоді, що є маргіналізованими або які можуть зазнавати ризику виключення). За даними Міністерства молоді та спорту, на роботу з особливо вразливими або виключеними групами не виділяють цільове фінансування. Договірні органи ООН у своїх періодичних оглядах про ситуацію в Україні послідовно висловлюють занепокоєння щодо дискримінації, мови ворожнечі та актів насильства проти певних категорій населення, зокрема ромів, лесбійок, геїв, бісексуалів, трансгендерів та інтерсексуалів (ЛГБТІ) і осіб із певних релігійних меншин (свідків Єгови та кримських татар)⁵⁴. Неспроможність Стратегії розвитку державної молодіжної політики подолати ці виклики є суттєвою проблемою.

- «Вразливі категорії молоді не згадані в основних політичних документах. Про них згадано в окремих розділах [Стратегії молодіжної політики]: щодо освіти, зайнятості, але в Стратегії бракує загальної уваги до вразливих категорій. Так само у новій Програмі [на 2016-2020 рр.] не приділено особливої уваги розширенню прав соціально та економічно вразливих категорій молоді»⁵⁵.

На відміну від чинних Стратегії розвитку молодіжної політики та Державної програми молодіжної політики на 2016-2020 рр., де не було акцентовано увагу на вразливість молоді,

⁵⁴ Комітет ООН з прав людини, Заключні зауваження щодо України, 2013, п. 10-12; Комітет ООН з прав дитини, Заключні зауваження щодо України, 2011, п. 27, 87-90; Комітет ООН з економічних, соціальних та культурних прав, Заключні зауваження щодо України, 2014, п. 7-10.

⁵⁵ Інтерв'ю зі спеціалістом із молодіжного та підліткового розвитку ЮНІСЕФ.

постраждалої від конфлікту на сході України, Концепція на 2016-2020 рр. визначає стратегічним пріоритетом «партнерську підтримку молоді на тимчасово окупованих територіях та молодим внутрішньо переміщеним особам». Стратегія передбачає заходи із психологічної реабілітації дітей та молоді, підвищення суспільної чутливості до боротьби із регіональними стереотипами та надання соціальної підтримки молодим тимчасово переміщеним особам (у галузі освіти, працевлаштування, участі у суспільно-політичному житті та дозвіллі). Ці нововведення є позитивними. Поряд із проблемами, які постають перед внутрішньо переміщеними особами, конфлікт здійснив та продовжує здійснювати значний вплив на молодь у регіонах, яких він торкнувся: так, за повідомленнями, молодь переживає агресію, стрес, депресію та інші проблеми, пов'язані з психічним здоров'ям⁵⁶.

До того ж Стратегія розвитку державної молодіжної політики, очевидно, не розглядає соціально виключені групи молоді як свою цільову категорію. Хоча в документі згадано про здійснення заходів щодо сприяння зайнятості молоді, насамперед тієї, яка потребує соціального захисту, у завданні, пов'язаному з зайнятістю молоді, робота з соціально вразливими категоріями не входить до загальних цілей молодіжної політики. Так само Стратегія не містить чіткого завдання щодо подолання соціального виключення в інших пріоритетних сферах. Справді, зі Стратегії не видно, щоб при її розробці явно враховувалися окремі категорії соціально виключеної молоді, а подолання такої маргіналізації визначалося як окремий пріоритет серед шести основних стратегічних пріоритетів Концепції. За даними ПРООН в Україні, 37,7% домогосподарств країни переживають гостре соціальне виключення, отже це явище напевне стосується великої кількості молодих людей. Критичне виключення характерне для 16,8% домогосподарств, показник цього ризику дуже високий для сімей із дітьми, якщо принаймні одна особа в домогосподарстві є безробітною, до того ж цей ризик більш поширений у сільських районах⁵⁷. Отже, неврахування становища й потреб соціально виключених категорій молоді та недостатня кількість ініціатив, спрямованих на них, – це суттєва прогалина молодіжної політики в Україні.

Прогалини в антидискримінаційному законодавстві

В Україні ухвалене законодавство з протидії дискримінації. У статті 1(2) Закону «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» наведено невичерпний перелік ознак, дискримінація за якими заборонена. Зокрема, Законом заборонено дискримінацію за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, віку, інвалідності, етнічного та соціального походження, громадянства, сімейного та майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками. Аналогічно у Законі «Про охорону дитинства» зазначено, що всі діти мають рівні права і свободи незалежно від раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних або інших переконань, національного, етнічного або соціального походження, майнового стану, стану здоров'я, місця народження або будь-яких інших обставин. Крім того, у Національному плані дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини на період до 2016 р. вказано, що дітям з інвалідністю, дітям-біженцям та дітям без громадянства має бути забезпечений особливий захист та підтримка як ключовим вразливим категоріям дітей (щоправда, положення Національного плану не застосовують до молоді старшої 18 років).

Хоча ці переліки ознак не є вичерпними, у законодавстві не зазначено певні ознаки дискримінації, які визнано у міжнародному та європейському праві. Це такі ознаки, як вагітність та материнство, що безпосередньо визнано у Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок, Директиві ЄС щодо гендерної рівності (у сфері товарів та послуг)⁵⁸ та

⁵⁶ Там само.

⁵⁷ ПРООН, Про Україну (www.ua.undp.org/content/ukraine/en/home/countryinfo).

⁵⁸ Директива ЄС щодо гендерної рівності (у сфері товарів та послуг), ст. 4(1)(а).

Директиві ЄС щодо гендерної рівності (у сфері зайнятості)⁵⁹. У Законі «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» також не згадано «стан здоров'я» як ознаку, дискримінація за якою заборонена (проте на цю ознаку безпосередньо вказано в Законі «Про охорону дитинства»). Хоча за іншими законами вагітним жінкам та матерям в Україні надають соціальний захист, безпосереднє згадування у національному антидискримінаційному законодавстві цих характеристик як таких, дискримінація за якими заборонена, є найкращою практикою. Це забезпечить послідовний та цілісний захист для (молодих) жінок в усіх сферах, де застосовується антидискримінаційне законодавство. Також важливо внести стан здоров'я до переліку ознак для заборони дискримінації, який наведено в Законі «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні»: дискримінація за ознакою стану здоров'я може мати значні наслідки для дотримання прав молодих людей, що страждають на захворювання, які можуть бути причиною для стигматизації, як-от ВІЛ-інфекція/СНІД.

Іншими важливими ознаками, про які не згадано в Законі «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні», є сексуальна орієнтація та гендерна ідентичність, яка визнається як підстава для можливої дискримінації в міжнародному⁶⁰ та європейському⁶¹ праві щодо прав людини. Це також є прогалиною у законодавстві та стратегії щодо молоді в Україні. Існує багато свідчень, що ЛГБТІ в Україні страждають від дискримінації в галузі освіти, охорони здоров'я, зайнятості та соціального захисту, також вони можуть стати жертвами злочинів на ґрунті ненависті та насильства через їхню сексуальну орієнтацію чи гендерну ідентичність⁶². Дискримінація та віктимізація на основі сексуальної орієнтації та гендерної ідентичності є порушенням прав сама по собі, але вона ще може призводити до того, що молоді люди не можуть реалізувати інші свої права (як-от право на охорону здоров'я, освіту або працю). До того ж ставлення, які спричиняють та загострюють дискримінацію, можуть створювати стигму, яка сприяє високому рівню поширення ВІЛ-інфекції в Україні. Наприклад, через неї молоді люди-ЛГБТІ можуть не мати доступу до послуг щодо сексуального та репродуктивного здоров'я, оскільки вони можуть побоюватися осуду з боку медпрацівників. Як наслідок, їм може бракувати інформації та навичок для захисту й прийняття здорових та інформованих рішень, а це ставить їх під загрозу захворювання на ВІЛ-інфекцію та інші ІПСШ.

Також варто зазначити, що у статті 161 Кримінального кодексу сексуальна орієнтація та гендерна ідентичність не вказуються як можливі підстави для злочинів на ґрунті ненависті, що також є прогалиною. Це означає, що держава може бути нездатною вести кримінальне переслідування за діяння на ґрунті ненависті проти молодих людей, якщо вони постраждали саме через свою сексуальну орієнтацію чи гендерну ідентичність (крім випадків, коли вони безпосередньо пов'язані з іншими злочинами, наприклад, із насильством). Це також означає, що діяння на ґрунті ненависті можуть бути припустимими, якщо вони вчиняються за ознакою сексуальної орієнтації та гендерної ідентичності, але не за іншими ознаками.

⁵⁹ Директива ЄС щодо гендерної рівності (у сфері зайнятості), ст. 2(2)(с).

⁶⁰ Комітет ООН з прав людини заявив, що заборона дискримінації, про яку йдеться у статті 26 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, стосується й дискримінації за ознакою сексуальної орієнтації: Янг проти Австралії (Повідомлення №941/2000), U.N. Doc. CCRPR/C/78/D/941/2000, 2003; Комітет ООН з економічних, соціальних та культурних прав, Загальне зауваження №20: Недискримінація щодо економічних, соціальних та культурних прав (ст. 2, п. 2), U.N. Doc. E/C.12/GC/20, 2009, п. 32.

⁶¹ Див., наприклад, Салгуейру да Сілва Мота проти Португалії (заява №33290/96), 21 грудня 1999 р.; Сміт і Грейді проти Сполученого Королівства (заява №33985/96 та 33986/96), 27 вересня 1999 р.; Карнер проти Австрії (заява №40016/98), 24 липня 2003 р.; Бончковський та інші проти Польщі (заява №1543/06), 3 травня 2007 р.; та Е.В. проти Франції (заява №43546/02), 22 січня 2008 р. (сексуальна орієнтація); Крістіна Гудвін проти Сполученого Королівства (заява №28957/95), 11 липня 2002 р.; Р. проти S. та Ради графства Корнуел, справа С-13/94, 1996 р. (гендерна ідентичність/зміна статі). Див. також Директиву Ради 2000/78/ЄС від 27 листопада 2000 р. щодо загальних рамок рівного ставлення при працевлаштуванні та в трудовій діяльності.

⁶² Комітет ООН з економічних, соціальних та культурних прав, Заключні зауваження щодо України, 2014, п. 10.

РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ПРОЦЕСІВ РОЗРОБКИ МОЛОДІЖНОЇ ПОЛІТИКИ ТА НАСКРІЗНИХ ПИТАНЬ

Визначення вікового діапазону поняття «молодь»: Для забезпечення відповідності міжнародним та європейським стандартам рекомендується внести зміни до законодавства України щодо визначення вікового діапазону поняття «молодь». В ідеалі має застосовуватися діапазон, який використовує ООН (15-24 роки). Але в сучасних обставинах більш реалістично змінити його до 14-28 років (так, як це було передбачено в попередній Концепції Державної програми молодіжної політики на 2016-2020 рр.).

Поліпшення міжвідомчої співпраці з питань молоді: Рекомендується створити міжвідомчу робочу групу з питань молоді під головуванням департаменту молодіжної політики Міністерства молоді та спорту. Учасники робочої групи можуть регулярно зустрічатися для обговорення процесів планування молодіжної політики, ходу її реалізації, моніторингу досягнень та впливу політики на становище молоді. До робочої групи можуть входити заступники міністрів із питань європейської інтеграції з кожного відповідного міністерства (тобто тих міністерств, до повноважень яких входять питання, що належать до сфер, визначених у Концепції Державної програми молодіжної політики на 2016-2020 рр.). Це не лише сприятиме поліпшенню координації між ними, а також може забезпечити пріоритетність молодіжної політики (оскільки, очевидно, європейська інтеграція є однією з пріоритетних цілей уряду). Механізм діяльності робочої групи може передбачати можливість участі молоді у визначенні порядку денного та розробці молодіжної політики. ПРООН може надати допомогу для створення та забезпечення керівництва діяльністю робочої групи. Її повноваження та порядок діяльності можуть бути визначені в постанові КМУ.

Внесення молодіжних питань до сфери компетенції відповідних міністерств: Доцільно розглянути започаткування проведення так званої «оцінки впливу політики на становище молоді». Така оцінка може здійснюватися відповідно до прикладу оцінки впливу політики на становище дітей. Якщо вона буде запроваджена, відповідні міністерства повинні будуть аналізувати та звітуватися про те, який вплив на становище молоді (або інші пріоритетні питання молодіжної політики) матиме кожний новий нормативно-правовий акт (ще до його ухвалення). Відповідно варто звертати увагу на те, як мінімізувати будь-які негативні наслідки ухвалення нормативно-правового акту для молоді та як використати зміни до законодавства для розв'язання проблем, що стоять перед молоддю. Оцінку можуть здійснювати відповідні міністерства або дослідницькі центри чи установи на замовлення міністерств.

Забезпечення участі молоді в розробці політики: Необхідно створити механізм для постійного та регулярного залучення молоді до державної політики та зафіксувати цей механізм у законодавстві. Він може передбачати введення представників молоді до складу Міжвідомчої робочої групи, створення якої було рекомендовано вище. Потрібно передбачити виділення місць для молодих людей із маргіналізованих або виключених груп.

Удосконалення моніторингу та оцінки досягнень і впливу молодіжної політики: Рекомендується розробити порядок здійснення моніторингу досягнень та впливу молодіжної політики. Він може бути заснованим на індикаторах щодо становища молоді, які використовуються в ЄС та які входять у Концепцію Державної програми молодіжної

політики на 2016-2020 рр. Потрібно розробити посібник щодо цих індикаторів, в якому буде визначено, які саме індикатори варто використовувати, які дані потрібні для цих індикаторів, яке міністерство відповідає за збір та звітування за цими даними, які строки збору та звітування за даними, як дані передаються центральному органу (міжвідомчій робочій групі, як рекомендовано вище) та яким чином оприлюднюються дані/результати моніторингу. Необхідно також визначити, чи потрібно підвищувати спроможність кожного залученого міністерства щодо збору даних, а якщо так – то як саме.

Найбільш вразливі та виключені групи молоді: До Концепції Державної програми молодіжної політики на 2016-2020 рр. потрібно внести зміни, аби вона містила інформацію щодо конкретних груп молоді, які вважаються найбільш вразливими або виключеними, щодо проблем, які стосуються цих груп, та заходів, спрямованих на розв'язання цих проблем. Також рекомендується внести задоволення потреб найбільш вразливих або виключених груп до переліку повноважень Міжвідомчої робочої групи (як рекомендовано вище).

Удосконалення антидискримінаційного законодавства: Необхідно внести зміни до Закону «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні», аби він чітко забороняв дискримінацію за такими ознаками, як сексуальна орієнтація, ґендерна ідентичність, стан здоров'я, вагітність та материнство. Необхідно також внести зміни до статті 161 Кримінального кодексу, щоб додати до переліку можливих підстав для злочинів на ґрунті ненависті сексуальну орієнтацію та ґендерну ідентичність.

Позитивне утвердження рівності: Необхідно звернути увагу на запровадження зобов'язання щодо дотримання рівності у державному секторі (Public Sector Equality Duty), для цього можна внести зміни до Закону «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» або ухвалити окремий закон чи акт. Це зобов'язання передбачає, що всі державні органи (міністерства, відомства, комітети, служби, державні органи, які надають послуги, тощо) мають активно сприяти утвердженню рівності за всіма ознаками, перерахованими в Законі «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні». Для цього можна використати відповідний досвід Сполученого Королівства, де таке зобов'язання було внесене до антидискримінаційного законодавства у 2011 р. та визнане належною практикою. Зобов'язання стосується дев'яти ознак, дискримінація за якими в Сполученому Королівстві заборонена: віку, інвалідності, зміни статі, вагітності та материнства, раси, релігії або вірувань, статі та сексуальної орієнтації. За цим зобов'язанням, всі урядові органи мають усунути або мінімізувати недоліки, від яких страждають люди у зв'язку з цими ознаками, вживати заходів для задоволення потреб людей у зв'язку з цими ознаками та заохочувати людей із захищених груп брати участь у публічному житті або інших заходах, де рівень їхньої участі є непропорційно низьким. Крім того, урядові органи також мають визначити, як саме вони будуть виконувати це зобов'язання.

5. РЕЗУЛЬТАТИ АНАЛІЗУ ПРОГАЛИН ЗА КЛЮЧОВИМИ СФЕРАМИ

5.1. ПОПУЛЯРИЗАЦІЯ ЗДОРОВОГО СПОСОБУ ЖИТТЯ ТА ЗАНЯТЬ СПОРТОМ

Стан здоров'я українського населення гірший за середні європейські показники. Так, Україна має найнижчий з-поміж європейських країн показник очікуваної тривалості життя при народженні: 65 років у чоловіків і 76 років у жінок (тоді як середній показник у Європі складає 79 років)⁶³. Смертність дорослого населення майже вдвічі вища за середній рівень у Європі (213 проти 132), показник материнської смертності також перевищує середній європейський рівень (32 проти 20)⁶⁴. Однією з найважливіших проблем у галузі охорони здоров'я, зафіксованих в Україні, є високий темп поширення ВІЛ-інфекції, який знову ж є найвищим у Європі: за оцінками ЮНІСЕФ, 238 тис. осіб віком 15-29 років живуть із ВІЛ/СНІДом і майже 1% 18-річних українців інфіковані ВІЛ (серед дорослого населення цей показник нижчий – 0,62%)⁶⁵. Протягом останніх п'яти років темп поширення інфекції зріс на 20%⁶⁶. За статистикою ЮНІСЕФ, тільки 32,3% чоловіків та 38,9% жінок добре обізнані з питаннями ВІЛ-інфекції.

Серед молоді достатньо поширена ризикована поведінка щодо здоров'я: вживання алкоголю, наркотиків, куріння та незахищені статеві стосунки⁶⁷. Одним із факторів поширення ВІЛ-інфекції є вживання ін'єкційних наркотиків, але останнім часом підвищилися показники статевого шляху передачі ВІЛ-інфекції серед молоді, а також вертикальної передачі (від матері до дитини). У тому, що стосується сексуального та репродуктивного здоров'я, саме серед молоді 18-35 років помічено найвищий показник абортів у порівнянні з іншими віковими групами. Нагальними також є проблеми захворювань, що передаються статевим шляхом, недостатній рівень освіти та відповідних дій на такі захворювання⁶⁸.

За інформацією ПРООН, щорічно фіксується близько 30 тис. випадків захворювання на туберкульоз.

ФН ООН має підтвердження, що психічний та психологічний стрес негативно впливає на молодь та є однією з причин проблем під час пошуку роботи й загального відчуття небезпеки, які мають погані наслідки для здоров'я⁶⁹. Як повідомляється, люди, що постраждали від конфлікту у східній Україні, переживають стрес, депресію та інші психічні проблеми, згадані вище.

Недостатній рівень фізичної активності також має негативний вплив на стан здоров'я молоді в Україні: за результатами дослідження «Молодь в Україні: спосіб життя та цінності», що було проведене ФН ООН, третина респондентів протягом останнього тижня перед опитуванням не робили ніяких фізичних вправ⁷⁰.

Відповідно до Програми економічних реформ однією з ключових проблем є саме нерівний доступ до якісної медичної допомоги та інших послуг. Особливо це виявляється в сільських районах, а також щодо бідних та соціально незахищених верств населення⁷¹.

⁶³ Рада Європи, Молодіжна політика в Україні: висновки Команди міжнародних оглядачів Ради Європи, 2013, с. 65 (dsmsu.gov.ua/media/2015/03/18/40/kn.pdf).

⁶⁴ Там само.

⁶⁵ ЮНІСЕФ, Україна. Статистика (www.unicef.org/infobycountry/ukraine_statistics.html).

⁶⁶ В. Ошовський, Актуальні питання профілактики ВІЛ/СНІДу серед вразливих груп населення. Досвід Української асоціації планування сім'ї (www.unesco.org/education/uie/pdf/Oshovsky.pdf).

⁶⁷ Рада Європи, Молодіжна політика в Україні: висновки Команди міжнародних оглядачів Ради Європи, 2013, с. 69 (dsmsu.gov.ua/media/2015/03/18/40/kn.pdf).

⁶⁸ ФН ООН, Молодь та молодіжна політика в Україні. 2010, с. 87.

⁶⁹ ФН ООН, Молодь та молодіжна політика в Україні. 2010.

⁷⁰ Там само, с. 109.

⁷¹ Рамкова програма партнерства Уряду України – ООН на 2012-2016 рр.

5.1.1. МІЖНАРОДНІ ТА ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ

МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ

Право на «найвищий досяжний рівень фізичного та психічного здоров'я» визнано в декількох договорах ООН, зокрема в Міжнародному пакті про економічні, соціальні та культурні права⁷² (МПЕСКП) і Конвенції ООН про права дитини⁷³ (КПД). Право на здоров'я для конкретних категорій населення передбачене і в інших міжнародних конвенціях:

- Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації, 1965 р., стаття 5 (e) (IV);
- Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок, 1979 р., статті 11 (1) (f), 12 та 14 (2) (b);
- Міжнародна конвенція про захист прав всіх трудящих-мігрантів та членів їх сімей, 1990 р., статті 28, 43 (e) та 45 (c);
- Конвенція про права інвалідів, 2006 р., стаття 25.

У міжнародному праві використано комплексний підхід до поняття «здоров'я» відповідно до визначення ВООЗ, яке наведено вище. Варто звернути увагу, що це визначення охоплює і фізичне, і психічне здоров'я. Право на найвищий досяжний рівень здоров'я передбачає, що Україна як сторона МПЕСКП та КПД зобов'язана вживати низку заходів для забезпечення охорони здоров'я всіх осіб на найвищому досяжному для них рівні. За статтею 12 МПЕСКП, держави мають вжити заходів для:

- забезпечення скорочення мертвонароджуваності та дитячої смертності й здорового розвитку дитини;
- поліпшення всіх аспектів гігієни зовнішнього середовища і гігієни праці в промисловості;
- запобігання і лікування епідемічних, ендемічних, професійних та інших хвороб і боротьби з ними;
- створення умов, які забезпечували б усім медичну допомогу і медичний догляд у разі хвороби.

Конвенція про права дитини, що застосовується до молодих людей віком до 18 років, накладає додаткові зобов'язання на держави-учасниці. Відповідно до статті 24 «Держави-учасниці визнають право дитини на користування найбільш досконалими послугами системи охорони здоров'я та засобами лікування хвороб і відновлення здоров'я. Держави-учасниці намагаються забезпечити, щоб жодна дитина не була позбавлена свого права на доступ до подібних послуг системи охорони здоров'я». Вони мають вживати заходів щодо:

- зниження рівня смертності немовлят і дитячої смертності;
- забезпечення надання необхідної медичної допомоги та охорони здоров'я всіх дітей із приділенням першочергової уваги розвитку первинної медико-санітарної допомоги;
- боротьби з хворобами і недоїданням, зокрема й у межах первинної медико-санітарної допомоги, шляхом (поряд з іншим) застосування легкодоступної технології та надання достатньої кількості поживного продовольства та чистої питної води, беручи до уваги небезпеку і ризик забруднення навколишнього середовища;
- надання матерям належних послуг з охорони здоров'я у допологовий і післяпологовий періоди;
- забезпечення інформацією всіх прошарків суспільства, зокрема батьків і дітей, щодо

⁷² Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права, ст. 12.

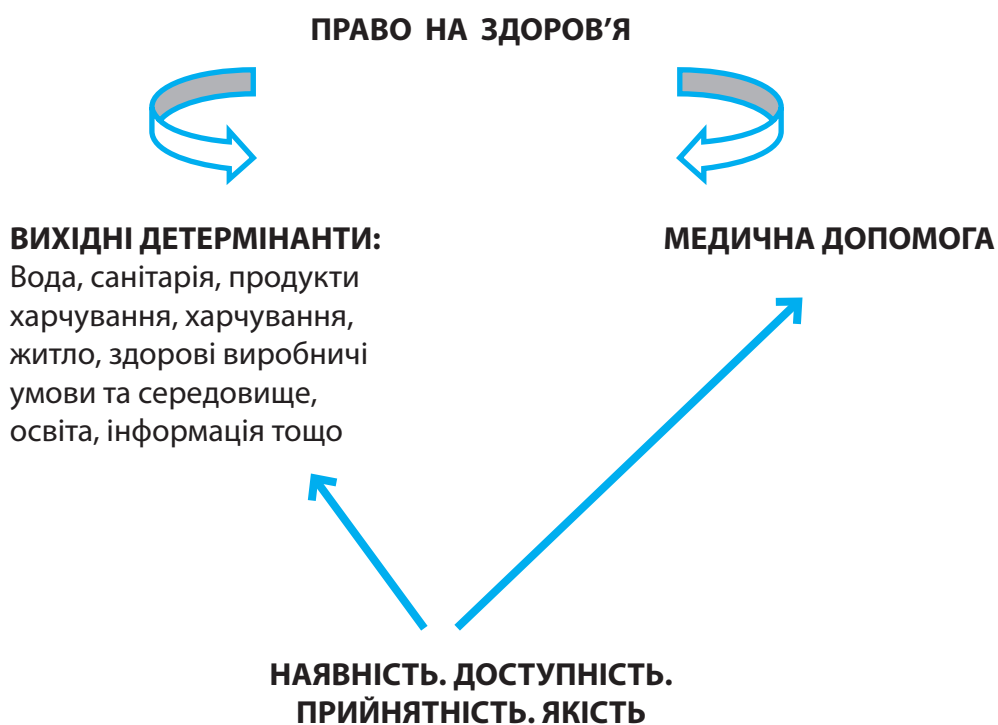
⁷³ Конвенція ООН про права дитини, ст. 24.

здоров'я і харчування дітей, переваг грудного вигодовування, гігієни, санітарії середовища перебування дитини і запобігання нещасним випадкам, а також забезпечення доступу до освіти та підтримка у використанні цих знань;

- розробки превентивних заходів з охорони здоров'я, посібника для батьків та навчання і послуг із планування сім'ї.

Необхідно також підкреслити, що всі права людини пов'язані між собою, тобто інші права тісно пов'язані з реалізацією права на здоров'я, зокрема й право на житло, харчування, освіту тощо. Із реалізацією права дітей на здоров'я нерозривно пов'язані чотири принципи КПД, зокрема: право на недискримінацію (стаття 2); принцип найкращих інтересів дитини (стаття 3); право на участь (стаття 12) та право на рівень життя, необхідний для розвитку дитини (стаття 27). Визнання того, що право на здоров'я пов'язане з реалізацією інших прав, характерне для соціально-екологічної моделі здоров'я, відповідно до якої соціальні та економічні фактори є засадничими для забезпечення дотримання права на здоров'я (див. Схему 1).

Схема 1. Право на здоров'я⁷⁴



Загальне зауваження №14 Комітету ООН з економічних, соціальних та культурних прав

⁷⁴ B003, 2013 (www.who.int/mediacentre/factsheets/fs323/en).

Комітет ООН з економічних, соціальних та культурних прав⁷⁵ і Комітет ООН з прав дитини⁷⁶ оприлюднили докладні загальні зауваження щодо права на здоров'я, в яких детальніше пояснено нормативний зміст цього права та його зв'язок з іншими правами. Відповідно до загальних зауважень обох комітетів право на здоров'я містить чотири ключові зобов'язання:

Наявність: достатня кількість діючих закладів охорони громадського здоров'я та медичної допомоги, товарів, послуг та програм.

Доступність: заклади охорони здоров'я, товари та послуги доступні для всіх, в тому числі це означає, що будь-хто може користуватися ними без дискримінації, вони є фізично та економічно доступними (за ціною) та інформація про них доступна.

Прийнятність: усі заклади охорони здоров'я, товари та послуги діють/надаються на принципах медичної етики та є культурно прийнятними і враховують усі фактори, пов'язані зі статтю та життєвим циклом.

Якість: заклади охорони здоров'я, товари та послуги є належними з наукової та медичної точки зору та характеризуються високою якістю.

У загальних зауваженнях підкреслено, що право на здоров'я стосується не лише якісної та своєчасної медичної допомоги, а також основоположних факторів, що впливають на здоров'я, як-от: доступ до чистої питної води та санітарії, безпечне харчування та житло, здорові виробничі умови та середовище, а також доступ до навчання та інформації, пов'язаної зі здоров'ям, зокрема й сексуальним та репродуктивним.

У Загальному зауваженні №4 Комітету ООН з прав дитини щодо здоров'я та розвитку підлітків стверджується, що здоров'я та розвиток підлітків багато в чому визначаються середовищем їхнього життя – сім'єю, однолітками, школами і різноманітними службами, а також більш широким простором, що охоплює, зокрема, громади і релігійних лідерів, засоби масової інформації, національну та місцеву політику і законодавство⁷⁷. Комітет закликає держави-учасниці вжити заходів для надання батькам (або законним опікунам) відповідної допомоги у формі створення установ, можливостей і служб, що дозволяють належним чином забезпечити благополуччя підлітків, зокрема й зважаючи на необхідність надання матеріальної допомоги та підтримки шляхом забезпечення їх харчуванням, одягом і житлом; надання належної інформації та батьківської підтримки для запобігання ризикованій поведінці підлітків (наприклад, ризикованим статевим стосункам та іншим видам ризикованого способу життя); надання підтримки матерям і батькам-підліткам; забезпечення ефективних заходів для захисту дітей у випадку порушення їх прав або відсутності догляду за ними⁷⁸.

Також варто зазначити, що у Звіті про План дій Системи ООН щодо молоді (2014 р.)⁷⁹ рекомендовано, щоб держави-члени забезпечили, щоб молоді люди могли самостійно приймати рішення щодо здоров'я. Крім того, у ньому встановлено такі стратегічні завдання:

- Розробити гендерно чутливе законодавство та політику, що сприятиме реалізації права молодих людей на самостійне прийняття рішень із питань здоров'я, з особливою увагою до питань сексуального та репродуктивного здоров'я;
- Забезпечити реалізацію гендерно чутливого законодавства та багатогалузевої державної політики щодо захисту всіх молодих людей від факторів ризику, що можуть мати негативні наслідки для здоров'я;
- Забезпечити, щоб усі молоді люди мали можливість відстоювати своє право на здоров'я;
- Забезпечити надання інформації про здоров'я для різних статевовікових груп;

⁷⁵ Комітет ООН з економічних, соціальних та культурних прав, Загальне зауваження №14: Право на найвищий досяжний рівень здоров'я, 2000, E/C.12/2000/4.

⁷⁶ Комітет ООН з прав дитини, Загальне зауваження №15: Право на найвищий досяжний рівень здоров'я. 2013, CRC/C/GC/15; Загальне зауваження №4: Здоров'я та розвиток підлітків, 2003, CRC/GC/2003/4.

⁷⁷ Комітет ООН з прав дитини, Загальне зауваження №4: Здоров'я та розвиток підлітків, 2003, п. 14.

⁷⁸ Там само, п. 16.

⁷⁹ Звіт про План дій Системи ООН щодо молоді, с. 31.

- Підвищити спроможність сфери охорони здоров'я задовольняти специфічні потреби молодих людей.

Крім того, значна увага до питань охорони здоров'я приділяється і в Рамковій програмі партнерства Уряду України – ООН на 2012-2016 рр.: так, у сфері партнерства 2 «Соціальний розвиток» очікуваним результатом 1 є: «Покращено доступ до якісних медичних, освітніх і соціальних послуг та користування ними», а очікуваним результатом 3 – «Більше людей приймають здорові та безпечні моделі поведінки».

СТАНДАРТИ ЄС

Право на здоров'я визначено Європейською соціальною хартією, яка накладає на держави-члени такі зобов'язання:

- максимально усунути можливі причини поганого стану здоров'я;
- забезпечити освітні та консультативні можливості для зміцнення здоров'я та заохочення осіб брати на себе відповідальність за своє здоров'я;
- запобігати, наскільки це можливо, епідеміям, ендеміям та іншим захворюванням.

Отже, ЄС також використовує такий підхід до охорони здоров'я, який потребує від держав-членів зосереджувати зусилля не тільки на профілактиці захворювань та зміцненні здоров'я, але й на основних причинах (детермінантах) поганого стану здоров'я та нездорової поведінки.

Згідно з Резолюцією Ради ЄС про здоров'я та благополуччя молоді (2008 р.) держави-члени погоджуються, що необхідно здійснювати оцінку обізнаності про стан здоров'я, потреб та очікувань молоді щодо охорони здоров'я, досвіду та засвоєних уроків і використовувати її результати під час розробки молодіжної політики. У такому випадку стратегії будуть відповідати конкретним потребам молоді. Це також дозволить задовольнити особливі потреби різних категорій молоді (відповідно до віку, статі, місця проживання, соціально-економічних факторів). Держави також погоджуються, що у сфері охорони здоров'я молоді необхідно застосовувати комплексні багатогалузеві підходи, необхідно вживати заходів для популяризації фізичної активності та забезпечити збалансоване харчування, а також звертати особливу увагу на стан психічного здоров'я молоді (зокрема, через систему освіти та роботи з молоддю), запобігання самогубствам та іншим різновидам шкоди.

Резолюція також закликає держави-члени просувати «молодіжний» вимір у заходах щодо охорони здоров'я; залучати молодь до розробки політики щодо охорони здоров'я; популяризувати дозвілля, культурну та фізичну активність серед усієї молоді; просувати теми здоров'я та благополуччя молоді через ЗМІ; а також забезпечувати професійну підготовку молодіжних працівників та громадських організацій у сфері охорони здоров'я й благополуччя.

У Стратегії ЄС щодо молоді охорона здоров'я та спорт визначено як одні з ключових завдань⁸⁰. Тут вказано на необхідність популяризувати здоровий спосіб життя, фізичну культуру та заняття спортом серед молоді. Спеціальну увагу необхідно приділяти питанням ожиріння, травм, залежності та зловживання психоактивними речовинами, а також підтриманню психічного та сексуального здоров'я. Держави-члени мають вживати таких заходів:

- Забезпечити реалізацію Резолюції Ради ЄС про здоров'я та благополуччя молоді та заохочувати молодь вести фізичну активність та займатися спортом шляхом застосування Керівних принципів ЄС щодо фізичної активності;
- Забезпечити можливості професійної підготовки з питань охорони здоров'я для молодіжних працівників та молодіжних лідерів;
- Сприяти співпраці між розробниками молодіжної політики та політики у сфері охоро-

⁸⁰ Стратегія ЄС щодо молоді, сфера діяльності 4.

рони здоров'я, а також залученню молоді до розробки й реалізації політики у сфері охорони здоров'я;

- Мобілізувати усі зацікавлені сторони на місцевому рівні до виявлення та надання допомоги молодим людям із груп ризику;
- Розробити цільові інформаційні повідомлення з питань охорони здоров'я для молоді, особливо для молоді з групи ризику соціального виключення, та налагодити співпрацю з молодіжними інформаційними мережами;
- Заохочувати освіту з питань охорони здоров'я за принципом «рівний рівному» в навчальних закладах та молодіжних організаціях.

5.1.2. ПРОГАЛИНИ В ЗАКОНОДАВСТВІ ТА ПОЛІТИЦІ УКРАЇНИ

Зміцнення громадянського здоров'я в Україні визначається як популяризація «здорового способу життя». Одним із ключових пріоритетів Стратегії розвитку державної молодіжної політики є «формування здорового способу життя молоді», яке має досягатися шляхом «мотивації до здорового способу життя; забезпечення розвитку фізичної культури та спорту; проведення всеукраїнських, міжрегіональних і регіональних спортивних змагань, турнірів; виконання програм, спрямованих на залучення молоді до занять фізичною культурою та спортом»⁸¹. За наявною інформацією, цей підхід було запроваджено в зв'язку з неспроможністю чинної системи охорони здоров'я розв'язати проблеми у зазначеній сфері: «Система охорони здоров'я не в змозі забезпечити потреби населення в доступній, високоякісній та ефективній медичній допомозі»⁸². Такий підхід також застосовано у Концепції на 2016-2020 рр., у якій одним із ключових пріоритетів було визначено «здоровий та безпечний спосіб життя», що передбачає державні та громадські заходи, спрямовані на просування здорового та безпечного способу життя серед молоді. Міністерство охорони здоров'я нині проводить популяризацію здорового способу життя на основі парадигми «конституції здорової людини», згідно з якою здоровий спосіб життя – це такий спосіб, коли люди: займаються фізичною активністю та спортом; відмовляються від уживання алкоголю та куріння; харчуються правильно; віддають перевагу активному дозвіллю; мають здоровий сон; дотримуються правил гігієни; мають знання про протидію ризикам ВІЛ/СНІДу, туберкульозу та захворюванням, що передаються статевим шляхом; не вживають наркотики; цінують свою сім'ю та друзів; ведуть успішне та гармонійне життя. Хоча цей підхід зосереджено на ключових аспектах охорони здоров'я, він практично не передбачає їх зв'язку з забезпеченням найвищого досяжного рівня здоров'я у широкому розумінні. Він також є дуже орієнтованим на саму людину та не визнає основоположних факторів (детермінант) здоров'я, як-от ресурси (брак ресурсів), нерівність, доступ до медичної допомоги тощо. Як зазначено в останньому огляді щодо молодіжної політики України, цей підхід до охорони здоров'я є вузьким та означає, що «єдиним фактором, який впливає на стан нашого здоров'я, є те, який спосіб життя ми ведемо (обираємо)»⁸³. ВООЗ підкреслює, що на стан здоров'я впливає низка факторів, і для забезпечення ефективності законодавства та політики у сфері охорони здоров'я необхідно їх враховувати. Вони охоплюють не тільки спосіб життя, але й доступ до якісної медичної допомоги, визначення пацієнтів з груп ризику, забезпечення реалізації чинного законодавства та підвищення якості життя⁸⁴.

У той час, як Стратегія розвитку державної молодіжної політики охоплює інші основні детермінанти здоров'я, як, наприклад, забезпечення житлом та освіта, вони не пов'язані із охороною здоров'я та здоровим способом життя, що означає, що підхід до охорони здоров'я не є цілісним. Концепція на 2016-2020 рр. також не передбачає застосування цілісного підходу до проблем охорони здоров'я. Вона в основному фокусується на концептах «у здоровому

⁸¹ Стратегія розвитку державної молодіжної політики на період до 2020 року, ст. 3(2).

⁸² Із Національного звіту, 2012 р. // Рада Європи, Молодіжна політика в Україні: висновки Команди міжнародних оглядачів Ради Європи, 2013, с. 66 (dsmsu.gov.ua/media/2015/03/18/40/kn.pdf).

⁸³ Рада Європи, Молодіжна політика в Україні: висновки Команди міжнародних оглядачів Ради Європи, 2013, с. 67 (dsmsu.gov.ua/media/2015/03/18/40/kn.pdf).

⁸⁴ Там само, с. 68.

тілі здоровий дух» (підвищення ролі фізичного виховання та спорту, здорового та безпечного способу життя, розбудови центрів працевлаштування, спортивних та молодіжних закладів) та «життя у гармонії із собою та світом» (покращення ментального здоров'я через розвиток сімейних взаємин, промотування сексуального та репродуктивного здоров'я та «знань безпеки» серед молоді). Отже, не передбачено структурних змін у системі забезпечення здорового та безпечного способу життя молоді.

Саме на основі цього фактора і проведено аналіз прогалін. Його результати розподілено за основними складовими міжнародних та європейських стандартів щодо молоді, здоров'я та занять спортом.

Право на здоров'я, встановлене в законодавстві

Право на здоров'я встановлено у Конституції України, де воно визначено вузько як «право захищати своє життя і здоров'я, життя і здоров'я інших людей від протиправних посягань», а не як право на найвищий досяжний рівень фізичного та психічного здоров'я⁸⁵.

В Законі «Основи законодавства України про охорону здоров'я» (1993 р., зі змінами) визначено, що всі громадяни мають право на охорону здоров'я, а не просто на здоров'я. Молоді люди також мають право на здоров'я (та заняття фізичною культурою і спортом), а не просто право на здоров'я. Це передбачено Законом «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» (1993 р.)⁸⁶. Аналогічно право на «охорону здоров'я» (а не більш комплексне право на найвищий досяжний рівень фізичного та психічного здоров'я) визначено в Законі «Про охорону дитинства» – найважливішому законі щодо прав дитини. На нашу думку, це вузький підхід до права на здоров'я, яким не передбачено право на найвищий досяжний рівень фізичного та психічного здоров'я. Водночас важливо підкреслити, що визначення поняття «здоров'я», що міститься в Законі «Основи законодавства України про охорону здоров'я», є дуже широким, комплексним та відповідає міжнародним стандартам. У статті 3 здоров'я – це «стан повного фізичного, психічного і соціального благополуччя, а не тільки відсутність хвороб і фізичних вад». Складники права на охорону здоров'я визначені у комплексному переліку, до якого входять:

- життєвий рівень, зокрема їжа, одяг, житло, медичний догляд та соціальне обслуговування і забезпечення, який необхідний для підтримання здоров'я людини;
- безпечне для життя і здоров'я навколишнє природне середовище;
- санітарно-епідемічне благополуччя території і населеного пункту, де проживає людина;
- безпечні й здорові умови праці, навчання, побуту та відпочинку;
- кваліфікована медична допомога, де передбачено вільний вибір лікаря, вибір методів лікування відповідно до його рекомендацій і закладу охорони здоров'я;
- достовірна та своєчасна інформація про стан свого здоров'я і здоров'я населення з інформацією про існуючі й можливі фактори ризику та їх ступінь включно;
- участь в обговоренні проектів законодавчих актів і внесення пропозицій щодо формування державної політики в сфері охорони здоров'я.

Право на здоров'я, яке встановлено в Законі «Основи законодавства України про охорону здоров'я», є комплексним та відповідає міжнародним стандартам. Однак незрозуміло, чи застосовується це визначення до права молоді на охорону здоров'я, передбаченого в Законі «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні». Положення цього Закону регулюють особливі потреби молоді у сфері охорони здоров'я, і відтак саме він найчастіше використовується в цій сфері. Отже, відсутність у цьому Законі комплексного визначення поняття «здоров'я», яке б відповідало міжнародним стандартам, є прогалиною.

⁸⁵ Конституція України, ст. 27.

⁸⁶ Закон «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні», ст. 12.

Залучення питань, які пов'язані з молодіжним виміром, у політику щодо охорони здоров'я та надання медичної допомоги

Як зазначено вище, відповідно до міжнародних та європейських стандартів, держави мають забезпечити залучення питань, які пов'язані з молодіжним виміром, у процеси розробки всіх заходів та політики щодо охорони здоров'я. Очевидно, у Міністерства молоді та спорту немає жодних планів щодо координації або впливу на розробку та реалізацію політики у сфері охорони здоров'я в Україні. Згідно з широким підходом молодіжна політика є наскрізною та багатогалузевою. Якщо завдання з її розробки та реалізації покласти виключно на одне міністерство/департамент, молодіжні питання не будуть ініціюватися в роботі інших органів виконавчої влади, які розробляють політику щодо охорони здоров'я. Це значна прогалина щодо заходів та розробки програм із задоволення спеціальних потреб молоді. Це може призвести до того, що заходи у сфері охорони та зміцнення здоров'я не будуть спрямовані на молодь. Так, декілька респондентів повідомили, що, на їхню думку, інформаційні кампанії з питань здоров'я не були спрямовані на молодь та не містили спеціальних повідомлень для неї: «В інформаційних кампаніях уряду з питань здоров'я немає нічого, що спрямоване безпосередньо на молодь. Так, проводиться кампанія із протидії зловживання алкоголем, але її повідомлення говорять просто: «не вживайте алкоголь» та не спрямовані на молодь»⁸⁷. Однак варто звернути увагу, що молоді приділяється окрема увага в інформаційних кампаніях із питань ВІЛ/СНІДу.

Спрямування ініціатив у сфері охорони здоров'я на задоволення потреб молоді та, зокрема, вразливої молоді

Важливо, щоб політика щодо охорони здоров'я, спрямована на молодь, розроблялася на основі наукових даних та інформації про особливі потреби молоді. Брак моніторингу та оцінки у ключових сферах молодіжної політики, зокрема й політики з питань здоров'я, означає, що в Україні немає достатньої кількості даних для розробки політики та забезпечення її ефективності й урахування актуальних потреб молоді. Крім того, у стратегічних документах молодіжної політики, проаналізованих під час цього огляду, немає положень, які передбачали б налагодження зв'язків між розробниками політики та дослідницькими установами. Це прогалина, оскільки відсутнє забезпечення розробки молодіжної політики на основі надійних наукових даних.

Для ефективного спрямування молодіжної політики на потреби молоді також необхідно забезпечити, щоб молодь мала можливість брати участь у її розробці. У статті 6 Закону «Основи законодавства України про охорону здоров'я» визначено, що громадяни мають право брати участь у розробці політики в сфері охорони здоров'я, та водночас не створено жодних офіційних механізмів для практичної реалізації цього положення. До того ж, хоча молодь і може реалізувати свої права на часткову участь у розробці політики через офіційні механізми (як описано в пункті про активну громадянську позицію), ні в молодіжній політиці, ні в законодавстві України про молодіжні питання не визначено жодних офіційних способів безпосереднього залучення молоді до формування політики у сфері охорони здоров'я (щодо молоді). Як указано вище, відповідно до міжнародних та європейських стандартів і найкращих практик участь молоді у розробці політики щодо неї є дуже важливою. Те, що в законодавстві та політиці України не передбачено конкретних механізмів забезпечення участі молоді в розробці політики в сфері охорони здоров'я, є прогалиною, яка розрізняє цю політику та законодавство з міжнародними та європейськими стандартами.

Необхідність належного та дієвого визначення цільової аудиторії політики та заходів щодо здоров'я також передбачає, що потрібно розуміти та враховувати потреби особливо вразливих груп молоді. Уряд має забезпечити, щоб всі програми та послуги у сфері охорони

⁸⁷ Закон «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні», ст. 12.

здоров'я виконувалися/надавалися на недискримінаційній основі, та що особливо важливо – вразливі категорії молоді були охоплені дієвою політикою, програмами та заходами. Як зазначено вище, у Стратегії розвитку державної молодіжної політики немає жодного положення щодо врахування потреб найбільш вразливих категорій молоді, зокрема й у сфері охорони здоров'я та популяризації здорового способу життя. У Національному плані дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини на період до 2016 р. (який застосовують до молоді віком до 18 років) зазначено, що цільовими групами Державної програми є деякі вразливі категорії, зокрема діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування, а також діти з малозабезпечених та неповних сімей. Це позитивно, але таке визначення вразливих категорій дуже вузьке та не враховує великої кількості груп молоді, які дійсно перебувають у вразливому становищі в Україні. Як згадано вище, в Україні до вразливих категорій молоді можуть належати: молодь із національних меншин, дівчата/жінки, сільська молодь та (особливо в тому, що стосується ризикованої поведінки та сексуального здоров'я) працівники секс-бізнесу, молодь вулиць, чоловіки, що мають статеві стосунки із чоловіками, та споживачі ін'єкційних наркотиків⁸⁸. Крім того, положення Національного плану дій не охоплюють молодь старшу 18 років.

Окремі категорії молоді можуть мати особливі потреби щодо охорони здоров'я (наприклад, молоді люди з інвалідністю) або потребувати доступу до особливої інформації та послуг для того, щоб приймати інформовані здорові рішення (наприклад, молоді працівники секс-бізнесу, молоді люди-ЛГБТІ та споживачі ін'єкційних наркотиків). Крім того, окремі категорії молоді можуть страждати від дискримінації та виключення, що унеможливають доступ до послуг у сфері охорони здоров'я (наприклад, молоді роми, ЛГБТІ). Важливою прогалиною в молодіжній політиці є те, що потреби особливо маргіналізованих або вразливих категорій молоді не визначені або не забезпечені.

Забезпечення доступу до якісної освіти та інформації з питань охорони здоров'я, зокрема сексуального здоров'я

Відповідно до міжнародних та європейських стандартів держави мають забезпечити, щоб діти та молодь отримували належну, якісну та комплексну освіту з питань охорони здоров'я, куди входить і сексуальне виховання та виховання стосунків між статями. У Загальному зауваженні №1 Комітету ООН з прав дитини вказано: «Держави мають забезпечити, щоб після закінчення школи кожна дитина була готова до вирішення різних проблем, із якими вона може зіткнутися в житті. До основних навичок входять ... (зокрема) вміння вести здоровий спосіб життя, підтримувати добрі стосунки з тими, хто їх оточує». Крім того, держави повинні забезпечити популяризацію здорового способу життя в школах⁸⁹. У своєму Загальному зауваженні про здоров'я та розвиток підлітків Комітет також зазначив, що «підлітки мають право на доступ до належної інформації, яка має важливе значення для їхнього здоров'я та розвитку, а також для їхньої здатності реально брати участь у житті суспільства. Держави-учасниці зобов'язані забезпечити, щоб усім підліткам, дівчаткам і хлопчикам, які відвідують і не відвідують школу, надавалася і не заборонялася до ознайомлення точна і належна інформація про методи захисту їхнього здоров'я та розвитку й здоровий спосіб життя. Така інформація повинна передбачати наявність даних про вживання та зловживання тютюном, алкоголем та іншими речовинами, безпечну і шанобливу соціальну і сексуальну поведінку, правильне харчування і фізичну активність»⁹⁰. Відповідно до позиції Комітету ООН з прав дитини держави також мають забезпечити, щоб молодь мала навички щодо практичного застосування отриманої ними інформації, зокрема щодо приготування здорової їжі й дотримання належної особистої гігієни, а також готовності до

⁸⁸ ЮНІСЕФ, Інформація про країну: Україна. Див. також Дж. Буша, О. Балакірева, А. Тельчик, Т. Бондар, Ю. Серета, К. Мейнел, О. Сакович, Підлітки вулиць як групи підвищеного ризику щодо інфікування ВІЛ в Україні, *Epidemiol Community Health*, 2010.

⁸⁹ Комітет ООН з прав дитини, Загальне зауваження №1: Цілі освіти, п. 9.

⁹⁰ Комітет ООН з прав дитини, Загальне зауваження №15: Право на найвищий досяжний рівень здоров'я, CRC/C/GC/15 та Комітет ООН з прав дитини, Загальне зауваження №4: Здоров'я та розвиток підлітків, 2003, CRC/GC/2003/4.

деяких соціальних ситуацій, таких як міжособистісне спілкування, прийняття рішень і поведінка в стресових і конфліктних ситуаціях⁹¹.

Держави мають забезпечити доступність якісної освіти, інформації та розвитку навичок не лише через формальні навчальні заклади (школи), а також через можливості неформальної освіти, наприклад, молодіжні групи, а також за допомогою ІКТ та освіти за принципом «рівний рівному».

Існують спеціальні міжнародні та європейські стандарти та керівні принципи щодо сексуального виховання й виховання стосунків між статями, що особливо важливо в контексті розвитку молоді. Згідно з Планом дій Системи ООН щодо молоді, під час вжиття заходів зі зміцнення системи освіти для молоді потрібно брати до уваги, що необхідно проводити комплексне сексуальне виховання, засноване на цілісному підході до людського розвитку та сексуальності. В міжнародних стандартах ЮНЕСКО щодо сексуального виховання представлено аргументи на підтримку сексуального виховання та виховання стосунків між статями, а також детально описано, які питання мають входити до навчальних планів для дітей віком від 5 до 18 років⁹². У Стандартах державам рекомендовано забезпечити розробку навчальних курсів, які надади б дітям та молоді ефективні знання та навички щодо протидії ВІЛ-інфекції, контрацепції, людської сексуальності та взаємовідносин. ВООЗ також розробила Стандарти сексуального виховання в Європі, де наведено обґрунтування необхідності такого виховання та методологія його реалізації⁹³. Відповідно до результатів досліджень визначено основні характеристики ефективного сексуального виховання та виховання стосунків між статями:

- Таке виховання має проводитися для всіх дітей та молодих людей незалежно від статі, сексуальної орієнтації, інвалідності, національності, культури, віку, раси, релігії та вірувань;
- Його мають проводити підготовлені фахівці – мотивовані та компетентні вчителі;
- Воно має реалізовуватися у спосіб, що враховує вік учнів: має розпочинатися до першого сексуального контакту молодої людини та відповідати потребам молодих людей протягом їх дорослішання. В ідеалі таке виховання має здійснюватися вже у початковій школі та охоплювати такі теми, як особиста безпека та дружба;
- Воно має бути заснованим на інформації, яка має медичну та фактичну точність;
- Воно має сприяти зміцненню та поширенню ключових цінностей, як-от взаємоповага, люблячі й щасливі відносини, здоров'я, безпека та рівність (особливо в тому, що стосується сексуальної орієнтації та гендерної ідентичності);
- Воно найбільш ефективно тоді, коли сприяє розвитку навичок і знань у дітей та молоді, а цього найпростіше досягти за допомогою використання інтерактивних способів навчання, які передбачають активну участь дітей та молоді у навчальному процесі;
- Найкращих результатів можна досягти тоді, коли навчальні заклади співпрацюють із батьками щодо інформування дітей⁹⁴.

У законодавстві та політиці України з питань молоді є значні прогалини щодо освіти та інформації про здоров'я взагалі та про сексуальне здоров'я зокрема. У Стратегії розвитку державної молодіжної політики нічого не зазначено про необхідність поліпшення знань і навичок молоді щодо здоров'я та прийняття здорового способу життя. Так само там не йдеться про необхідність забезпечити якісну освіту, інформацію та формування навичок у сфері сексуального здоров'я та розширення доступу до послуг щодо сексуального здоров'я.

⁹¹ Там само.

⁹² ЮНЕСКО, Міжнародні технічні стандарти сексуального виховання, 2009 (unesdoc.unesco.org/images/0018/001832/183281e.pdf).

⁹³ Європейське регіональне бюро ВООЗ та BzGA (Федеральний центр освіти з питань здоров'я, ФРН), Стандарти сексуального виховання в Європі, 2010 (www.bzga-whocc.de/?uid=20c71afcb419f260c6afd10b684768f5&id=home).

⁹⁴ Див. Національне дитяче бюро, Форум з питань сексуального виховання, Чи є сексуальне виховання та виховання взаємовідносин між статями ефективним? 2010.

Помітно також суттєві прогалини в законодавстві у сфері формальної освіти з питань здоров'я. У середній школі викладають обов'язковий курс «Основи здоров'я». Хоча загалом визнається, що зміст освіти з питань охорони здоров'я є достатньо комплексним, питання сексуального виховання та виховання стосунків між статями представлено у недостатньому обсязі.

Деякі респонденти вважають, що відсутність формального сексуального виховання призводить до вразливості молодих людей, до захворювань та прийняття ризикованих неінформованих рішень: «Вважається, що до групи ризику (щодо інфікування ВІЛ) входять усі молоді люди, оскільки в школах не здійснюється належне сексуальне виховання»⁹⁵.

Навіть більше: заняття з питань охорони здоров'я нині проводять вчителі біології. Хоча деякі вчителі біології пройшли навчання за програмами профілактики ВІЛ-інфекції/СНІДу (які зазвичай виконувалися за підтримки донорів) та можуть проводити заняття з сексуального виховання та виховання стосунків між статями, виявляється, що під час регулярного підвищення кваліфікації вчителів не готують до того, щоб проводити такі заняття, а це означає, що вчителі так і лишаються невідготовленими у цій сфері. Цілком очевидно, це призводить до того, що вчителі біології не бажають (через консервативне ставлення до сексуальності в Україні) або просто не знають, як проводити заняття з сексуального виховання та виховання стосунків між статями:

- «В Україні насправді немає сексуального виховання. Навіть на уроках біології (де воно проводиться у скороченому вигляді) вчитель просто дає учням завдання прочитати відповідний параграф підручника вдома і після цього не говорить з учнями на ці теми... У радянські часи ніхто не обговорював питання сексу. Українське суспільство ще не готове до обговорення цих питань. Батьки теж не готові їх обговорювати, навіть із власними дітьми»⁹⁶.
- «Заняття з сексуального виховання проводять вчителі, які не мають спеціальної підготовки. Деякі вчителі скромні, відповідно розкривають ці теми не так, як треба».
- «Вчителі не можуть належним чином вести заняття (із сексуального виховання та виховання стосунків між статями). Здебільшого вони просто пропускають ці теми, коли проводять курс з охорони здоров'я»⁹⁷.

Хоча сексуальне виховання та виховання стосунків між статями і передбачене законодавством, у ньому прямо не пояснюється, як саме воно має проводитися, і, ймовірно, воно звужене лише до питань профілактики ВІЛ-інфекції та наркозалежності. Так, у Національному плані дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини на період до 2016 р. визначено такі основні завдання (серед інших): «забезпечити інформування 100 відсотків дітей старшого шкільного віку про те, як захистити себе від захворювання на ВІЛ/СНІД; підвищити рівень обізнаності населення щодо ВІЛ/СНІДу; проводити в засобах масової інформації всеукраїнську інформаційну кампанію, спрямовану на формування громадської думки щодо наслідків наркотичної залежності та неприйнятності будь-яких форм поширення наркотиків». У Законі «Про запобігання захворюванню на СНІД та соціальний захист населення» передбачено, що держава гарантує внесення питань щодо профілактики ВІЛ-інфекції, здорового та морального способу життя, духовних цінностей, відповідальної поведінки у сфері сексуальних стосунків, традиційних сімейних цінностей, лікування, догляду та підтримки людей, які живуть із ВІЛ, та їх близьких, а також щодо неприпустимості дискримінації таких людей та необхідності формування толерантного ставлення до них у відповідні навчальні програми для середніх, професійно-технічних та вищих навчальних закладів. Це важливе, але обмежене положення:

⁹⁵ Інтерв'ю зі спеціалістом із роботи з молоддю Мережі людей, що живуть з ВІЛ.

⁹⁶ Інтерв'ю з представником Європейського молодіжного парламенту.

⁹⁷ Інтерв'ю із заступником головного лікаря Інституту педіатрії, акушерства та гінекології НАМН України.

воно передбачає зв'язок між профілактикою ВІЛ-інфекції та способом життя, а не зі структурними факторами, які можуть підвищувати вірогідність ризикованих видів поведінки, як-от недостатня доступність контрацепції та стигма щодо груп ризику, що може обмежувати для них можливість доступу до послуг (наприклад, молодих працівників секс-бізнесу, ЛГБТІ та споживачів ін'єкційних наркотиків). Крім того, не передбачено введення цих питань у програми початкової школи – водночас, як зазначено вище, сексуальне виховання та виховання стосунків між статями є найбільш ефективним, коли воно враховує вік дітей та здійснюється у доступний для дітей спосіб до того, як діти мали перший статевий контакт (в ідеалі воно має розпочинатися в початковій школі). Зв'язок між освітою з питань ВІЛ-інфекції та «традиційними сімейними цінностями» і «моральним способом життя» також може накладати обмеження на вчителів, що проводять навчання щодо сімейних відносин та установок, які можуть розглядатися суспільством як «аморальні» чи «нетрадиційні», зокрема й одностатевих стосунків.

Безумовно, профілактика ВІЛ-інфекції та наркоманії – дуже важливі питання, але сексуальне виховання та виховання стосунків між статями і доступ до інформації про секс, стосунки та здоров'я – це набагато ширша проблематика, яка має охоплювати низку питань щодо (сексуального) здоров'я та стосунків, описаних вище. Крім того, вразливість до ВІЛ-інфекції пов'язана з іншими питаннями здоров'я та іншими різновидами вразливості, наприклад, доступу до контрацептивів, інформації про сексуальну орієнтацію та гендерну ідентичність, інформацію та навички про стосунки, згоду тощо.

Помічено також фрагментацію діяльності програм сексуального виховання, яку підтримують донори. За повідомленнями, нині є 14 різноманітних позакласних курсів із питань безпечної поведінки/сексуального виховання. Але не всі вчителі, які викладають ці курси, пройшли підготовку за кожним модулем. Учителі здебільшого обирають для викладання той курс, з якого вони пройшли підготовку, навіть якщо це курс, що не найбільше підходить/ефективний⁹⁸. Крім того, враховуючи, що ці курси було розроблено за рахунок коштів, які виділялися на програми протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу, вони можуть бути недостатньо комплексними та не охоплювати всіх аспектів сексуального виховання та виховання стосунків між статями.

Існують також значні прогалини і в законодавстві та політиці щодо неформальної освіти й інформаційних кампаній із питань здоров'я та сексуальності. У Законі «Основи законодавства України про охорону здоров'я» передбачено, що «Держава сприяє утвердженню здорового способу життя населення шляхом поширення наукових знань із питань охорони здоров'я, організації медичного, екологічного і фізичного виховання, здійснення заходів, спрямованих на підвищення гігієнічної культури населення...»⁹⁹. Це положення є доволі широким та нечітким і не накладає на державу зобов'язання щодо спрямування інформаційних кампаній на молодь та використання в кампаніях питань здоров'я молоді.

Закон «Про охорону дитинства» також накладає на державу зобов'язання надавати громадськості інформацію. Відповідно до Закону держава вживає заходів щодо забезпечення всіх прошарків суспільства, зокрема батьків і дітей, інформацією щодо охорони здоров'я і здорового харчування дітей, переваг грудного вигодовування, гігієни, санітарних умов проживання дітей та запобігання нещасним випадкам; розвитку просвітницької роботи, послуг у галузі планування сім'ї та охорони репродуктивного здоров'я. Це положення також доволі широке, але воно більш конкретно та детально пояснює, на що має бути спрямована відповідна діяльність. Проте сюди не входять декілька ключових питань охорони здоров'я, наприклад, інформація про психічне здоров'я, фізичну активність, вживання алкоголю та наркотиків.

На практичному рівні Міністерство молоді та спорту бачить свою роль у популяризації здорового способу життя переважно як таку, що тісно пов'язана зі спортом: «Наша сфера роботи для популяризації здорового способу життя – заохочення молоді займатися фізичною

⁹⁸ Інтерв'ю з радником із програмних питань ФН ООН.

⁹⁹ Закон «Основи законодавства України про охорону здоров'я», ст. 32.

культурою та спортом»¹⁰⁰. Хоча на Міністерство охорони здоров'я покладені певні обов'язки щодо популяризації здорового способу життя, незрозуміло, який обсяг його заходів стосується молоді. Через відсутність регулярної міжвідомчої координації політики та заходів із питань молоді спільний підхід до зміцнення здоров'я та популяризації здорового способу життя серед молоді не застосовується, а «молодіжні питання» не вважаються пріоритетними під час здійснення заходів зі зміцнення здоров'я.

У тому, що стосується неформальної освіти, Стратегія розвитку державної молодіжної політики не передбачає сприяння освіти з питань охорони здоров'я в молодіжних організаціях/центрах та використанню ІКТ для охоплення молоді, зокрема мобільних та онлайн-технологій. Так само не заплановано використовувати освітній процес із питань здоров'я серед молоді за принципом «рівний рівному», хоча це передбачено міжнародними та європейськими стандартами. Вже давно визнається, що молодь часто використовує нові технології для доступу до найважливішої інформації, тому невжиття заходів для сприяння використанню ІКТ для просування освіти та просвіти з питань охорони здоров'я є однією з ключових перешкод.

Доступ до медичної допомоги, дружньої до молоді

Відповідно до міжнародних та європейських стандартів усім молодим людям має бути надано доступ до медичної допомоги, і відповідні послуги мають бути дружніми до дитини та молоді. Ключові елементи послуг, дружні до молоді, такі¹⁰¹:

- Молоді люди повинні мати право на доступ до медичних послуг самостійно (тобто можливість самостійно приймати відповідні рішення без дозволу батьків або інших осіб);
- Право на доступ до медичних послуг повинно передбачати й право на конфіденційність такого доступу, також має дотримуватися принцип приватності молодих людей;
- Персонал має пройти належну підготовку та мати навички для роботи з молоддю й із питаннями здоров'я, що стосуються молоді.

За законодавством України, кожен громадянин має право на безоплатну медичну допомогу, до якої належать: екстрена медична допомога; первинна медична допомога; вторинна (спеціалізована) медична допомога; третинна (високоспеціалізована) медична допомога та паліативна допомога¹⁰². Крім того, у Законі «Основи законодавства України про охорону здоров'я» прямо передбачено, що право на медичну допомогу мають діти та підлітки. У статті 60 вказано: «Медична допомога дітям надається закладами охорони здоров'я та лікарями, що провадять господарську діяльність з медичної практики як фізичні особи-підприємці. До державних дитячих санаторіїв путівки дітям надаються безплатно»¹⁰³.

Право молоді на охорону здоров'я передбачене і в Законі «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні»: «Органи охорони здоров'я забезпечують розвиток мережі закладів охорони здоров'я наркологічного профілю, які надають молоді необхідну безоплатну допомогу, розробляють і реалізують програми та заходи щодо профілактики серед молоді соціально небезпечних захворювань, а також популяризації та утвердження здорового способу життя»¹⁰⁴. Крім того, в Законі «Про охорону дитинства» передбачено гарантії права на охорону здоров'я та безоплатної медичної допомоги для дітей (до 18 років): «Держава гарантує дитині право на охорону здоров'я,

¹⁰⁰ Інтерв'ю із заступником директора департаменту молодіжної політики Міністерства молоді та спорту.

¹⁰¹ Див., наприклад: Комітет ООН з прав дитини, Загальне зауваження №4: Здоров'я та розвиток підлітків, 2003, п. 33: «У зв'язку з недоторканністю особистого життя і конфіденційністю та питань, пов'язаних з усвідомленою згодою на лікування, держави-учасниці мають: а) прийняти закони або правила, що забезпечують надання підліткам конфіденційних консультативних послуг у зв'язку з лікуванням, з тим, щоб вони могли дати усвідомлену згоду на таке лікування, в таких законах або правилах повинен обумовлюватися вік або міститися посилання на здібності дитини, що розвиваються; б) забезпечити підготовку медичного персоналу з питань прав підлітків на недоторканність особистого життя і конфіденційність, на інформування про заплановане лікування та на усвідомлену згоду на лікування».

¹⁰² Закон «Основи законодавства України про охорону здоров'я», ст. 8.

¹⁰³ Там само, ст. 60.

¹⁰⁴ Закон «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні», ст. 12.

безоплатну кваліфіковану медичну допомогу в державних і комунальних закладах охорони здоров'я, сприяє створенню безпечних умов для життя і здорового розвитку дитини, раціонального харчування, формуванню навичок здорового способу життя», та з цією метою держава має вживати заходів для «забезпечення надання необхідної медичної допомоги всім дітям»¹⁰⁵. Також у цьому Законі передбачено гарантії надання допомоги у допологовий і післяпологовий періоди (відповідно до міжнародних та європейських стандартів): «надання матерям належних послуг з охорони здоров'я у допологовий і післяпологовий періоди»¹⁰⁶.

Законодавством також передбачено, що всі молоді люди (починаючи з 14 років) мають право на отримання медичної допомоги на основі своєї самостійної згоди, як це передбачено міжнародними та європейськими стандартами. У статті 38 Закону «Основи законодавства України про охорону здоров'я» вказано: «Кожний пацієнт, який досяг чотирнадцяти років і який звернувся за наданням йому медичної допомоги, має право на вільний вибір лікаря, якщо останній може запропонувати свої послуги, та вибір методів лікування відповідно до його рекомендацій». У статті 43 цього Закону передбачено, що перед проведенням всіх медичних дій необхідно отримати інформовану згоду пацієнта, якщо він досяг 14 років та є дієздатним. Але за інформацією деяких респондентів, з якими було проведено інтерв'ю, у законодавстві є певні суперечності, через які немає чіткого розуміння, в яких саме умовах молоді люди віком 14-18 років дійсно можуть надавати самостійну згоду та щодо яких видів медичних заходів. За Сімейним кодексом, батьки несуть відповідальність за здоров'я та благополуччя своїх дітей до досягнення ними 18 років. Це інтерпретується так, що молоді люди можуть самостійно проходити тестування та першу консультацію, але для проходження будь-якої діагностики або лікування вони мають отримати дозвіл своїх батьків або опікунів (а отже й повідомити їм про таку діагностику чи лікування). Це суперечить міжнародним та європейським стандартам, відповідно до яких, як зазначалося, держави мають забезпечити, що молоді люди можуть самостійно та конфіденційно отримати будь-які медичні послуги, зокрема послуги у сфері сексуального здоров'я. Нечіткість законодавства може мати негативний вплив на молодих людей, оскільки вони можуть не отримувати потрібного їм лікування через побоювання щодо того, що потрібно повідомляти своїх батьків та отримувати їхню згоду. Крім того, через таку нечіткість лікарі, не бажаючи брати на себе ризик, можуть бути більш схильними до того, щоб повідомляти батьків та залучати їх до процесу лікування. Про це говорили декілька респондентів. Зокрема, один із них зауважив: «14-18-річні молоді люди мають право надавати власну згоду на тестування, але не мають такого права щодо діагностики та лікування. Можливо, що вони приходять до лікаря анонімно та отримують консультацію, але якщо вони потребують лікування, вони мають приходити з батьками. Деякі молоді люди просто зникають, тому що не хочуть залучати до цього батьків»¹⁰⁷.

У Законі «Основи законодавства України про охорону здоров'я» також встановлено право на конфіденційний доступ до медичної допомоги для всіх молодих людей, які можуть самостійно надавати згоду на лікування, що відповідає міжнародним та європейським стандартам. У статті 39-1 зазначено: «Пацієнт має право на таємницю про стан свого здоров'я, факт звернення за медичною допомогою, діагноз, а також про відомості, одержані під час його медичного обстеження». Стаття 40 стосується лікарської таємниці. Як вказано вище, конфіденційність та повага до приватності є важливими передумовами, що надають молоді можливість отримати медичну допомогу.

Клініки, дружні до молоді, створювалися в Україні впродовж 2002-2004 рр. за підтримки ВООЗ та ЮНІСЕФ. Вони працюють за принципами «добровільності, доброзичливості, до-

¹⁰⁵ Закон «Про охорону дитинства», ст. 6.

¹⁰⁶ Там само.

¹⁰⁷ Інтерв'ю із заступником головного лікаря Інституту педіатрії, акушерства та гінекології НАМН України.

ступності, конфіденційності, анонімності та неосудливого ставлення до відвідувача»¹⁰⁸. Роль, повноваження, склад та керівні принципи діяльності клінік, дружніх до молоді, визначено у Наказі МОЗ №383 (2009 р.). Клініки надають комплексні послуги, серед яких популяризація здорового способу життя; консультування з питань репродуктивного, сексуального, фізичного та психічного здоров'я; формування навичок безпечної поведінки; запобігання підліткової вагітності; надання психологічної допомоги молодим людям, що перебувають у кризових умовах; запобігання іншим негативним явищам; клініки також здійснюють підготовку фахівців та волонтерів. Персонал клініки підготовлений до роботи з молоддю. Клініки обслуговують молодих людей віком 14-24 років та надають комплексні послуги, у переліку яких психологічні й медичні послуги, а також здійснюють соціальну роботу. Клініки також збирають і зводять статистичні дані та централізовано звітуються про молодь, яка відвідує клініки, а також (за повідомленнями) використовують ці дані при плануванні своєї діяльності, розвитку клінік та забезпечення, що їхні послуги відповідають потребам молоді. Крім того, клініки звітуються за цими даними Міністерству охорони здоров'я¹⁰⁹. Клініки засновані та функціонують відповідно до критеріїв, що відповідають міжнародним та європейським стандартам. Позитивним є факт, що вони надають низку послуг, спрямованих на підтримку здоров'я (а не лише лікування захворювань). Станом на січень 2014 р. в 27 населених пунктах України було 147 клінік, дружніх до молоді¹¹⁰.

Деякі респонденти висловлювали занепокоєння щодо відсутності підходу, дружнього до молоді, в основних закладах охорони здоров'я. Клініки, дружні до молоді, не можуть проводити всі види лікування. Молодим людям може знадобитися відвідування основних закладів охорони здоров'я (особливо для отримання спеціалізованої допомоги), які, за повідомленнями, не зобов'язані дотримуватися принципів, дружніх до молоді, та можуть не мати практичної спроможності визначати та враховувати особливі потреби молоді. Наприклад, якщо за результатами тесту на ВІЛ молоді люди є ВІЛ-позитивними, вони мають відвідувати відділення ВІЛ-інфекції/СНІДу або спеціалізовані заклади з лікування ВІЛ-інфекції/СНІДу. Вони не отримують належної підтримки та супроводу, що може мати особливо негативний вплив, особливо якщо вони є неповнолітніми та в них немає батьків, які б піклувалися про них. Цю проблему означено в такій цитаті: «ВІЛ-позитивні підлітки мають кожного дня у певний час приймати ліки (антиретровірусну терапію). Вони можуть побоюватися говорити про це з батьками або лікарем. Вони можуть приймати ліки нерегулярно та мати потребу поговорити з кимось, кому вони довіряють і хто допоможе проходити лікування належним чином. Але лікарі в Україні розглядають здоров'я виключно як «фізичне здоров'я» – тобто без консультування тощо. Був випадок, коли 14-річна дівчина померла, тому що не прийняла антиретровірусні ліки»¹¹¹.

Очевидно, у Стратегії розвитку державної молодіжної політики немає такого пріоритету, як підготовка фахівців, що надають медичну допомогу молоді. Це прогалина, оскільки це обмежує «дружність» закладів охорони здоров'я до молоді. Крім того, у Стратегії та законодавстві не згадується, що медична допомога має задовольняти потреби найбільш вразливих категорій молоді або груп молоді, що мають найгостріші або особливі потреби щодо охорони здоров'я (наприклад, працівників секс-бізнесу, молодих ЛГБТІ та споживачів ін'єкційних наркотиків). З огляду на відсутність законодавства, яке прямо забороняє дискримінацію за ознакою сексуальної орієнтації чи ґендерної ідентичності, прогалиною в законодавстві та політиці з питань молоді є той факт, що в них не встановлено пріоритету, що медична допомога має бути дружньою до молоді та доступною для найбільш вразливих груп молоді.

Крім того, ймовірно, під час перевірок, моніторингу та акредитації основних послуг з охо-

¹⁰⁸ Наказ Міністерства охорони здоров'я №383, 2009, ст. 1.

¹⁰⁹ Інтерв'ю із заступником головного лікаря Інституту педіатрії, акушерства та гінекології НАМН України.

¹¹⁰ Там само.

¹¹¹ Інтерв'ю зі спеціалістом із роботи з молоддю Мережі людей, що живуть з ВІЛ.

рони здоров'я не використовують показники щодо молодіжного виміру. Відповідно не передбачено відповідальності для медичних служб, які не надають послуг, дружніх до молоді.

Шкідливі речовини

Як зазначено вище, вживання молоддю тютюну, наркотиків та зловживання алкоголем є значною проблемою у сфері охорони здоров'я в Україні. Згідно з міжнародними та європейськими стандартами держави мають вживати заходів для протидії шкідливому впливу вживання молоддю наркотиків та зловживання алкоголем. Ключовим положенням є стаття 33 КПД, в якій зазначено: «Держави-учасниці вживають усіх необхідних заходів, зокрема й законодавчих, адміністративних та соціальних, а також заходів у галузі освіти з тим, щоб захистити дітей від незаконного зловживання наркотичними засобами та психотропними речовинами, як вони визначені у відповідних міжнародних договорах, та не допускати залучення дітей до протизаконного виробництва таких речовин і торгівлі ними». У Загальному зауваженні №4 про здоров'я та розвиток підлітків Комітет ООН з прав дитини висловив занепокоєння з приводу впливу, який реклама нездорових продуктів та способів життя спричиняє на поведінку підлітків щодо охорони здоров'я та закликав держави здійснювати регулювання або заборонити інформацію та рекламу таких речовин, як алкоголь та тютюн, особливо якщо вона спрямована на дітей та підлітків.

В Україні ухвалено достатню комплексну нормативно-правову базу щодо запобігання та протидії вживанню молоддю наркотиків та зловживанню алкоголем. Зокрема, окремі положення Закону «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення» спрямовані безпосередньо на дітей та молодь. Вони передбачають здійснення комплексу заходів «для охорони здоров'я населення від шкідливого впливу куріння тютюнових виробів чи інших способів їх вживання, а також шкідливого впливу тютюнового диму»¹¹². Цей Закон встановлює обмеження щодо куріння у громадських місцях, щодо реклами та продажу тютюнових виробів дітям (особам до 18 років); а також встановлює вимоги щодо імпорту та продажу тютюнових виробів, зокрема й щодо розміщення на упаковках медичних попереджень¹¹³. За цим Законом, держава має підвищувати громадську обізнаність та пропагувати знання про шкідливість уживання тютюнових виробів¹¹⁴.

Законодавство України також регулює вживання, рекламу та продаж алкоголю, зокрема щодо осіб до 18 років (це мінімальний вік для вживання алкоголю)¹¹⁵. Хоча законодавство в цій сфері є достатньо комплексним, лишаються ще деякі прогалини, що важливо в контексті зростання рівня вживання наркотиків та алкоголю молоддю в Україні та наслідками цього для здоров'я. Наприклад, за даними Комітету ООН з прав дитини, важливою проблемою є неефективність та недостатній рівень реалізації законодавства, що забороняє продаж алкоголю та тютюнових виробів дітям¹¹⁶.

Закон «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю» передбачає проведення «медико-соціальної реабілітації дітей, які зловживають алкоголем, наркотиками і які за станом здоров'я не можуть бути направлені до шкіл соціальної реабілітації та професійних училищ соціальної реабілітації»¹¹⁷. У Законі «Про запобігання захворюванню на СНІД та соціальний захист населення» визначено, що держава гарантує профілактику ВІЛ-інфекції серед споживачів ін'єкційних наркотиків шляхом реабілітації та реалізації програм зменшення шкоди, зокрема й медикаментозної терапії споживачів наркотиків та створення належних умов для обміну та утилізації голків та шприців¹¹⁸.

¹¹² Закон «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення», ст. 5.

¹¹³ Там само, ст. 13.

¹¹⁴ Там само, ст. 14.

¹¹⁵ Україна: Вживання алкоголю: рівні та структура (www.who.int/substance_abuse/publications/global_alcohol_report/profiles/ukr.pdf).

¹¹⁶ Заключні зауваження Комітету ООН з прав дитини: Україна, 2011, п 60.

¹¹⁷ Закон «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю», ст. 10.

¹¹⁸ Закон «Про запобігання захворюванню на СНІД та соціальний захист населення», ст. 4.

Водночас, як повідомив респондент із УНЗ ООН, молодих людей віком до 18 років не приймають до програм опіоїдної замісної терапії (лікування наркозалежності). Це передбачено відповідним наказом МОЗ. Зазначений факт суперечить міжнародним та європейським стандартам, згідно з якими молодь повинна мати можливість самостійно отримувати медичну допомогу та послуги. За словами цього респондента, нормативно-правові акти в зазначеній сфері є складними та суперечливими, тому практичним спеціалістам дуже важко визначати, яких положень та процедур вони мають дотримуватися у кожному випадку. Це у свою чергу означає, що практичні спеціалісти не впевнені, яких заходів вони мають вживати для захисту прав молодих людей у цій сфері. В останньому періодичному огляді України Комітет ООН з прав дитини звернув увагу на відсутність спеціалізованих послуг, дружніх до молоді та спрямованих на лікування й реабілітацію дітей, які вживають ін'єкційні наркотики, та на ставлення, яке перешкоджає доступу до таких послуг.

Каральний підхід, який держава, вірогідно, застосовує до молодих споживачів наркотиків, може шкодити молоді та їхньому доступу до послуг. До осіб, у яких знайдено навіть дуже незначні об'єми заборонених речовин, застосовують дуже жорсткі покарання¹¹⁹, і держава, очевидно, віддає пріоритет ув'язненню у порівнянні з забезпеченням доступу до лікування для молоді: як зазначає профільний фахівець, близько 70% осіб, що перебувають у місцях позбавлення волі в Україні, засуджені саме за володіння наркотиками¹²⁰. За повідомленням Європейського моніторингового центру з наркотиків та наркозалежності, «надмірна криміналізація володіння малими дозами опіоїдів зашкоджує ефективності програм зниження шкоди, зокрема й програми обміну голок та шприців, та може призводити до сплеску захворюваності, пов'язаної з ВІЛ, оскільки споживачі не мають можливості користуватися цими послугами»¹²¹. Комітет ООН з прав дитини під час останнього періодичного огляду також висловив занепокоєння з приводу впливу жорстких кримінальних покарань за володіння наркотичними речовинами та підкреслив, що це може створювати перешкоди у доступі до медичних послуг¹²². Справді, відчуття страху, яке створюється внаслідок застосування карального підходу, може сприяти нелегальному вживанню наркотиків та зловживанню ними і знижувати мотивацію молоді звертатися до служб, зокрема й до програми обміну голок та шприців, отримання освіти, інформації, лікування та реабілітації. Ситуація загострюється тим, що, за повідомленнями, медичні працівники іноді діляться інформацією про споживачів наркотиків із правоохоронними органами, що може ще більше знижувати бажання споживачів звертатися по медичну допомогу¹²³.

Протидія ризикованій сексуальній поведінці, ВІЛ-інфекції/СНІДу та ЗПСШ

Як зазначено вище, в Україні спостерігається найвищий рівень поширення ВІЛ-інфекції серед європейських країн, і цей показник серед молоді є доволі високим. Ключовим фактором, що сприяє поширенню ВІЛ-інфекції серед молоді, є ризикова поведінка щодо здоров'я, як-от незахищені статеві стосунки та вживання ін'єкційних наркотиків. Важливо, щоб законодавство та політика щодо молоді враховували ці питання.

На міжнародному та європейському рівнях встановлено стандарти протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та іншим ІПСШ. За цими стандартами, держави мають не лише забезпечити доступність медичної допомоги, послуг та інформації для молоді, а й ініціювати профілактичні заходи та створювати умови, в яких групи ризику не будуть зазнавати стигматизації. Причина цього у тому, що групи ризику (зокрема, чоловіки, що мають статеві стосунки із чоловіками, працівни-

¹¹⁹ Як повідомляє Європейський моніторинговий центр із наркотиків та наркозалежності, «У 2010 р. було ухвалено нормативно-правові акти, що мали на меті посилення контролю за обігом наркотиків. Наказом МОЗ України №634 від 29.07.2010 р. внесено зміни до таблиць невеликих, великих та особливо великих розмірів наркотичних засобів, за володіння якими передбачено кримінальну відповідальність... вірогідність покарання за володіння ацетильованим опієм зросла у 20 разів, маковою соломкою – у п'ять разів» (www.emcdda.europa.eu/publications/country-overviews/ua).

¹²⁰ Інтерв'ю з Регіональним радником УНЗ ООН.

¹²¹ Огляд країни: Україна (www.emcdda.europa.eu/publications/country-overviews/ua).

¹²² Заключні зауваження Комітету ООН з прав дитини: Україна, 2011, п. 60.

¹²³ Інтерв'ю з Регіональним радником УНЗ ООН.

ки секс-бізнесу та споживачі ін'єкційних наркотиків) вже стигматизовані та частіше піддаються дискримінації, ніж інші люди, що живуть з ВІЛ/СНІДом. Згідно з інформацією ЮНЕЙДС, «Ці групи часто уникають звернення за потрібними їм послугами або відкладають таке звернення, побоюючись розкриття свого статусу, принижень та/або особливого ставлення з боку медичних працівників, а також у деяких випадках побоюючись переслідування та ув'язнення»¹²⁴.

Відповідно до позиції Комітету ООН з прав дитини «Держави мають забезпечити наявність і доступність товарів, послуг та інформації з профілактики та лікування ЗПСШ, зокрема й ВІЛ-інфекцію/СНІД. Для цього державам-учасницям переконливо рекомендовано: а) розробляти ефективні профілактичні програми включно із заходами, спрямованими на зміну поглядів у суспільстві на потреби підлітків у контрацепції й профілактиці ЗПСШ, а також на усунення культурних та інших заборон, пов'язаних із сексуальним життям підлітків; б) приймати закони для боротьби з практикою, яка підвищує ризик інфікування підлітків або веде до маргіналізації підлітків, вже інфікованих ЗПСШ, зокрема й ВІЛ-інфекцію; с) вживати заходів для усунення всіх бар'єрів, що перешкоджають доступу підлітків до інформації і профілактичних заходів, як-от використання презервативів і лікування»¹²⁵. Згідно з Міжнародними стандартами з питань ВІЛ/СНІДу та прав людини, розробленими ЮНЕЙДС та Верховним комісаром ООН з прав людини, держави мають створити умови для ефективної протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу, які передбачатимуть прозоре вжиття всіма органами влади інтегрованих заходів та координацію їхньої діяльності.

У Стратегії розвитку державної молодіжної політики питання ВІЛ-інфекції/СНІДу та інших ЗПСШ прямо не стоять, хоча можна сказати, що частково вони охоплюються в ключовій сфері «здоровий спосіб життя». Але, як зазначено вище, популяризація здорового способу життя є лише одним із методів розв'язання проблем, пов'язаних зі здоров'ям молоді. Цей метод спрямовано на особистість, а не на структурні фактори, що створюють ризики інфікування ВІЛ та ІПСШ (наприклад, стигма, від якої страждають найбільш вразливі групи, як-от молоді ЛГБТІ та працівники секс-бізнесу). Крім того, протидія ВІЛ-інфекції/СНІДу, очевидно, не входить до інших напрямків державної політики, хоча цього потребують відповідні міжнародні стандарти. Протидія ВІЛ-інфекції/СНІДу та ІПСШ є комплексним та багатоаспектним завданням, до якого мають бути залучені органи з різних сфер державного управління: охорони здоров'я, освіти, ЗМІ, захисту сім'ї та дітей, місцевого самоврядування, соціальних послуг тощо. Те, що протидія цим захворюванням серед молоді не входить до інших напрямків державної політики, є серйозною прогалиною.

Закон «Про запобігання захворюванню на СНІД та соціальний захист населення» визначає засади профілактики, лікування, догляду, підтримки, правового та соціального захисту людей, що живуть з ВІЛ. Закон встановлює право кожної людини на проходження тестування на ВІЛ з одержанням кваліфікованої консультації до та після проведення тестування¹²⁶. Закон містить спеціальне положення щодо проведення тестування осіб від 14 років і старших: їх тестування відбувається за наявності їхньої інформованої згоди. Це приклад належної практики: вимагання згоди від батьків або інших дорослих може знизити готовність молодих людей звертатися за тестуванням та підтримкою¹²⁷, тому надання молоді права на самостійне та конфіденційне тестування є важливим для забезпечення того, щоб вони не мали перешкод у доступі до цієї послуги. Однак, як зазначено вище, через нечіткість положень законодавства медичні працівники можуть вимагати згоду батьків молодих людей віком 14-18 років перед проведенням діагностики та лікування ВІЛ-інфекції/СНІДу.

Закон також передбачає, що результати тестування також будуть повідомлені з ураху-

¹²⁴ ЮНЕЙДС, Зменшення стигми та дискримінації, пов'язаної з ВІЛ: критично важлива складова національних програм боротьби зі СНІДом, 2007, с. 10 (www.unaids.org/sites/default/files/en/media/unaids/contentassets/dataimport/pub/report/2008/jc1521_stigmatisation_en.pdf).

¹²⁵ Комітет ООН з прав дитини, Загальне зауваження №4: Здоров'я та розвиток підлітків, 2003, CRC/GC/2003/4, п. 30.

¹²⁶ Закон «Про запобігання захворюванню на СНІД та соціальний захист населення», ст. 6.

¹²⁷ Центр прав дитини Корам (Coram Children's Legal Centre) та Міжнародна федерація планованого батьківства (IPPF), Якісні дослідження правових бар'єрів, що перешкоджають доступу молоді до послуг у сфері сексуального та репродуктивного здоров'я: вступний звіт, 2014 (www.childrenslegalcentre.com/index.php?page=international_research_projects).

ванням вимог щодо конфіденційності (крім випадків, коли за результатами консультування видно, що поведінка людини, яка живе з ВІЛ, може створювати ризики для інших осіб)¹²⁸. Реєстрація та ведення обліку ВІЛ-позитивних людей також проводиться конфіденційно та з дотриманням законодавства про захист даних¹²⁹. Це важливо для забезпечення відсутності правових бар'єрів, які перешкоджали б молоді отримувати послуги конфіденційно. Крім того, Законом передбачено проведення післятестового консультування¹³⁰, що також є належною практикою. Однак прогалиною молодіжної політики щодо доступу до медичної допомоги є те, що нею не передбачено заходів для забезпечення вільної доступності (наприклад, через школи або молодіжні центри) послуг з охорони сексуального здоров'я (як-от розповсюдження інформації та контрацептивів). Молоді люди можуть не мати доступу до консультацій із приводу сексуального здоров'я та контрацептивів у поліклініках, особливо якщо медичні працівники знайомі з членами їхньої родини. Тому необхідно забезпечити, щоб такі консультації та контрацептиви були доступні через служби, дружні до молоді¹³¹. Крім того, від молоді можуть вимагати оплати за ліки та контрацептиви, а вони можуть не мати можливості заплатити за них¹³².

Закон «Про запобігання захворюванню на СНІД та соціальний захист населення» має на меті запобігання ВІЛ-інфекції/СНІДу шляхом поширення інформації та підвищення обізнаності громадськості з питань ВІЛ. Як зазначено вище, Закон містить лише деякі положення, що стосуються введення питань профілактики ВІЛ-інфекції до програм середньої, професійно-технічної та вищої освіти. Крім того, Закон зобов'язує державу забезпечити «пріоритетність у профілактиці поширення ВІЛ-інфекції інформаційно-роз'яснювальної роботи з населенням щодо принципів здорового та морального способу життя, духовних цінностей і відповідальної поведінки у сфері сексуальних стосунків»¹³³. Знову-таки зв'язок профілактики ВІЛ-інфекції з принципами «морального способу життя» може підвищувати ризик виключення або навіть стигматизації молодих людей, які, на думку суспільства, не ведуть «моральний спосіб життя», як-от молоді ЛГБТІ та працівники секс-бізнесу. Отже, це може створювати додаткові проблеми.

Національне законодавство містить положення щодо протидії стигмі та дискримінації людей, що живуть з ВІЛ, та людей із найбільш вразливих груп. Відповідно до Закону «Про запобігання захворюванню на СНІД та соціальний захист населення» держава зобов'язана розробляти «послідовну політику, спрямовану на формування толерантного ставлення до людей, які належать до груп підвищеного ризику щодо інфікування ВІЛ»¹³⁴.

Положення Закону передбачають протидію двом проблемам, пов'язаним із дискримінацією та стигматизацією. Зокрема, заборонена дискримінація за ознакою ВІЛ-статусу, а також за ознакою належності або уявної належності до «групи підвищеного ризику»¹³⁵ – «групи людей, яким з урахуванням особливостей їх поведінки та поведінки їхнього оточення загрожує підвищений ризик контакту з джерелом ВІЛ»¹³⁶. Це достатньо нечітке положення, що знижує захисний потенціал законодавства. Зокрема, Закон не забороняє дискримінацію за ознакою сексуальної орієнтації або гендерної ідентичності. Водночас дискримінацію визначено достатньо комплексно: це «дія або бездіяльність, що у прямий чи непрямий спосіб створює обмеження, позбавляє належних прав особу або принижує її людську гідність на

¹²⁸ Закон «Про запобігання захворюванню на СНІД та соціальний захист населення», ст. 7(1), 11.

¹²⁹ Там само, ст. 9(1) і (2).

¹³⁰ Там само, ст. 7(2).

¹³¹ Центр прав дитини Корам (Coram Children's Legal Centre) та Міжнародна федерація планованого батьківства (IPPF), Якісне дослідження правових бар'єрів, що перешкоджають доступу молоді до послуг у сфері сексуального та репродуктивного здоров'я: вступний звіт, 2014 (www.childrenslegalcentre.com/index.php?page=international_research_projects).

¹³² Інтерв'ю зі спеціалістом із молодіжного та підліткового розвитку ЮНІСЕФ.

¹³³ Закон «Про запобігання захворюванню на СНІД та соціальний захист населення», ст. 4.

¹³⁴ Там само.

¹³⁵ Там само, ст. 14(3).

¹³⁶ Там само, ст. 2.

підставі однієї чи кількох ознак, пов'язаних із фактичною чи можливою наявністю в неї ВІЛ, або дає підстави віднести особу до груп підвищеного ризику інфікування ВІЛ»¹³⁷.

У Законі також визначено права, які мають люди, що живуть із ВІЛ, зокрема й право на лікування та медичну допомогу, інформацію та конфіденційність, психологічну, соціальну та правову підтримку в доступі до послуг (конфіденційно), доступ до медичних відомостей та інформації¹³⁸. У ньому визначено, що люди, які живуть із ВІЛ, користуються всіма правами та свободами, передбаченими Конституцією та законами України¹³⁹.

Психічне здоров'я

У Загальному зауваженні №4 Комітету ООН з прав дитини вказано: «Відносно широке поширення серед підлітків отримали психічні розлади і психологічні хвороби. У багатьох країнах збільшується число таких симптомів, як депресія, порушення харчування та самокатування, що іноді призводить до завдання собі травм і самогубств»¹⁴⁰. У цьому Загальному зауваженні Комітет закликає держави вживати таких заходів у сфері психічного здоров'я підлітків:

- забезпечити належне лікування та реабілітацію для дітей та молоді з психічними розладами;
- інформувати суспільство про ранні ознаки, симптоми і серйозність таких захворювань;
- убезпечувати молодих людей від надмірного тиску, що може сприяти розвитку психічних розладів;
- боротися з дискримінацією та упередженим ставленням, пов'язаними з психічними розладами¹⁴¹.

У Резолюції ЄС щодо психічного здоров'я встановлено вимоги до держав-членів щодо зміцнення психічного здоров'я населення незалежно від віку. У Резолюції застосовано комплексний підхід до охорони та зміцнення психічного здоров'я та підкреслено важливість забезпечення умов для цього, а також для подолання факторів, що можуть призводити до погіршення психічного здоров'я. Дуже невелика кількість положень цього документу стосуються дітей та молоді. Резолюція закликає держави-члени підтримати співробітників системи освіти для створення здорового середовища¹⁴² та організувати програми підтримки для батьків, зокрема з соціально незахищених сімей, а також сприяти створенню посад шкільного психолога в кожній середній школі для надання допомоги молодим людям та задоволення їхніх соціально-емоційних потреб¹⁴³. У документі також вказано на необхідності «надання спеціалізованих послуг з охорони та зміцнення психічного здоров'я для дітей та підлітків» та «раннього виявлення і лікування психічних розладів у представників вразливих груп, зокрема у неповнолітніх»¹⁴⁴. У Резолюції також запропоновано вводити питання, пов'язані з психічним здоров'ям, до навчальних програм усіх медичних фахівців та програм післядипломної професійної освіти¹⁴⁵.

На відміну від міжнародних та європейських стандартів в Україні немає комплексної політики з профілактики та лікування психічних розладів у молоді, а охорона та зміцнення психічного здоров'я не є предметом розгляду Стратегії розвитку державної молодіжної полі-

¹³⁷ Там само, ст. 14(3).

¹³⁸ Там само, ст. 13.

¹³⁹ Там само, ст. 14.

¹⁴⁰ Комітет ООН з прав дитини, Загальне зауваження №4: Здоров'я та розвиток підлітків, 2003, CRC/GC/2003/4, п. 22.

¹⁴¹ Там само, п. 29.

¹⁴² Резолюція ЄС щодо психічного здоров'я, ст. 25.

¹⁴³ Там само, ст. 26.

¹⁴⁴ Там само, ст. 27.

¹⁴⁵ Там само, ст. 28.

тики в якості окремої частини. Це суттєва прогалина, особливо з огляду на відносно високий рівень самогубств серед української молоді¹⁴⁶. Існує Закон «Про психіатричну допомогу», в якому визначено стандарти надання такої допомоги та права осіб, яким її надають. Але в цьому Законі потреби молоді не враховано окремою позицією. Міністерство охорони здоров'я ухвалило Наказ №176 щодо вдосконалення психіатричної допомоги (2009-2010 рр.)¹⁴⁷, в якому «дитячу психіатрію» визнано як один із пріоритетів. Крім того, варто взяти до уваги, що, як зазначалося вище, право на охорону здоров'я в Україні охоплює право на найвищий досяжний рівень фізичного та психічного здоров'я. Але, за свідченнями Комітету ООН з прав дитини, права та політика є обмеженими – нинішня державна політика у цій сфері точно не може вважатися комплексною політикою, яка враховує молодіжний вимір охорони та зміцнення психічного здоров'я¹⁴⁸.

Певні положення національного законодавства стосуються питань психічного здоров'я (молоді). Здебільшого вони спрямовані на надання підтримки молоді у кризових обставинах та на запобігання психічним розладам. Наприклад, законодавство передбачає надання дітям психологічної підтримки в школі. Так, у Законі «Про освіту» зазначено: «У системі освіти діє державна психологічна служба. Психологічне забезпечення навчально-виховного процесу в навчальних закладах здійснюють практичні психологи»¹⁴⁹. У Законі «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю» визначено засади соціального обслуговування сімей, дітей та молоді, яке потрактоване як «система соціальних заходів, спрямованих на сприяння, підтримку і надання послуг сім'ям, дітям та молоді з метою подолання або пом'якшення життєвих труднощів, підтримку соціального статусу та повноцінної життєдіяльності»¹⁵⁰. За цим Законом, соціальне обслуговування має бути доступним та охоплювати низку соціальних послуг для сімей, дітей та молоді, зокрема й надання психологічних послуг із проведення психодіагностики, психологічної корекції, реабілітації, надання методичних порад¹⁵¹.

У цьому Законі також є обмежене положення щодо «соціально-лікувальної та психологічної реабілітації у відповідних закладах охорони здоров'я дітей та молоді, які зазнали жорстокості, насильства, а також які постраждали внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС»¹⁵². В Україні також є спеціальні закони «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» та «Про попередження насильства в сім'ї», але, як очевидно, Закон «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю» стосується лише дітей, що постраждали внаслідок конкретних явищ або подій, і тому він не стосується більш широкої категорії дітей, що постраждали від явищ, які вплинули на стан їхнього психічного здоров'я.

У цьому Законі також констатовано, що держава забезпечує здійснення «інформаційно-просвітницької, пропагандистської роботи в сім'ях, серед дітей та молоді за місцем проживання, навчання або роботи, спрямованої на формування в особистості стандартів позитивної поведінки, здорового способу життя»¹⁵³. Крім того, як зазначено вище, у Законі «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» не передбачено заборону дискримінації за ознакою стану здоров'я, що є прогалиною в системі правового захисту молодих людей, які мають психічні розлади.

Однак наявні правові положення стосуються лише окремих питань такої комплексної проблеми, як психічне здоров'я молоді. Відсутність комплексної політики щодо

¹⁴⁶ Заключні зауваження Комітету ООН з прав дитини: Україна, 2011, п. 58.

¹⁴⁷ Заключні зауваження Комітету ООН з прав дитини: Україна, 2011, п. 58 (посилання здійснюється на Заклучні зауваження, оскільки консультант не мав змоги ознайомитися із текстом наведеного в тексті наказу).

¹⁴⁸ Там само.

¹⁴⁹ Закон «Про освіту», ст. 21.

¹⁵⁰ Закон «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю», ст. 1.

¹⁵¹ Там само, ст. 8.

¹⁵² Там само, ст. 10.

¹⁵³ Там само, ст. 9.

здоров'я молоді та відсутність особливої уваги до молоді в законодавстві про охорону психічного здоров'я означає, що у політиці та законодавстві в цій сфері лишаються прогалини, а саме: відсутність закладів з охорони психічного здоров'я та служб реабілітації, дружніх до молоді; відсутність положень, які забезпечували б можливість молодим людям проходити лікування в громаді та не поміщатися під варту/в спеціальні установи опіки, якщо це не потрібно; невжиття заходів для сприяння ранньому виявленню психічних розладів у молоді; невнесення навчальних курсів із питань молоді та психічного здоров'я до програм підготовки відповідних фахівців.

Спорт та фізкультура

Стандарти ЄС щодо фізичної активності застосовано щодо людей різного віку, однак окремі положення стандартів стосуються безпосередньо молоді. Частина 3.3 охоплює питання фізичної активності в системі освіти (у школах та місцевих громадах). У Стандартах визнається, що школи та спортивні клуби є важливими закладами для популяризації фізичної активності та зміцнення здоров'я серед дітей та молоді, оскільки у дітей та молодих людей, що ведуть сидячий спосіб життя, спостерігаються ознаки порушень метаболізму, як-от заго-стрення факторів ризику серцево-судинних захворювань. Відповідно до Стандартів необхідно забезпечити, щоб учні у школах займалися фізичною активністю щонайменше 1 годину на день (це можуть бути ігри або фізкультура). Школи також мають підвищувати зацікавлення учнів у фізичній активності впродовж життя. Держави повинні забезпечити дотримання основних критеріїв щодо ефективних занять фізкультурою в школах через належні розміри спортивних залів, необхідні споруди та обладнання, добре сплановані навчальні програми, належні механізми оцінювання, підготовлених учителів та позитивне ставлення адміністрації до налагодження зв'язків з іншими організаціями у сфері фізичної активності та охорони здоров'я, які працюють на рівні місцевої громади (наприклад, спортивними клубами). Згідно зі Стандартами ігрові майданчики в школах мають бути адаптованими до потреб усіх учнів, так само, як повинні бути адаптовані й уроки фізкультури. При цьому варто звертати особливу увагу на залучення дівчат до фізичної активності.

У законодавстві та політиці в Україні приділено значну увагу популяризації занять спортом та фізичною активністю серед молоді. У Стратегії розвитку державної молодіжної політики (в рамках пріоритету «формування здорового способу життя молоді») йдеться, зокрема, про «мотивацію до здорового способу життя», «забезпечення розвитку фізичної культури та спорту», «проведення всеукраїнських, міжрегіональних і регіональних спортивних змагань, турнірів» та «виконання програм, спрямованих на залучення молоді до занять фізичною культурою та спортом».

Молодь в Україні має право на заняття фізичною культурою та спортом. У статті 12 Закону «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» визнано, що «Держава забезпечує молодим громадянам рівне з іншими громадянами право на охорону здоров'я, заняття фізичною культурою і спортом». Цей Закон, а також комплексний Закон «Про фізичну культуру і спорт» передбачають, що всі громадяни мають право займатися фізичною культурою та спортом. Це право стосується всіх різновидів занять спортом та фізичної активності, про які йдеться в Законі. Також встановлено, що громадяни мають право на вільний вибір видів спорту та фізкультурно-спортивних послуг, доступність та безпечність занять фізкультурою та спортом та на об'єднання у громадські організації фізкультурно-спортивної спрямованості¹⁵⁴.

Відповідно до Закону «Про фізичну культуру і спорт» право займатися фізичною культурою і спортом мають усі громадяни незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця

¹⁵⁴ Закон «Про фізичну культуру і спорт», ст. 3.

проживання, мовних або інших ознак¹⁵⁵. Так само, як і в інших законах, тут в якості ознак, дискримінація за якими заборонена, не згадано про ґендерну ідентичність, сексуальну орієнтацію, стан здоров'я або інвалідність, що є прогалиною. У статті 4 наведено засади державної політики в цій сфері. Зокрема, державна політика у сфері фізичної культури і спорту ґрунтується на засадах забезпечення гуманістичної спрямованості та пріоритету загальнолюдських цінностей, справедливості, взаємної поваги та ґендерної рівності, а також доступності занять фізичною культурою і спортом для всіх вікових груп. Ще одним принципом є забезпечення доступу людей з інвалідністю до спортивних споруд. Це позитивно, оскільки спорт та фізична культура мають базуватися на засадах справедливості, підвищення взаємоповаги та доступності для всіх (відповідно до міжнародних та європейських стандартів). У Законі також визначено перелік показників для збору даних, розподілених за віком, а також передбачено «залучення дітей та молоді, у тому числі дітей та молоді з інвалідністю, до занять у дитячо-юнацьких спортивних школах»¹⁵⁶.

Закон також передбачає створення спортивних клубів («закладів фізичної культури і спорту») та дитячо-юнацьких спортивних шкіл («позашкільних навчальних закладів спортивного профілю – закладів фізичної культури і спорту, які забезпечують розвиток здібностей вихованців в обраному виді спорту»), які «створюють необхідні умови для гармонійного виховання, фізичного розвитку, повноцінного оздоровлення, змістовного відпочинку і дозвілля дітей та молоді, самореалізації, набуття навичок здорового способу життя, підготовки спортсменів для резервного спорту»¹⁵⁷. Закон визначає засади фінансування дитячо-юнацьких спортивних шкіл¹⁵⁸. До дітей та молодих людей, яких визначено як «найобдарованіших», застосовуються спеціальні положення¹⁵⁹. Цим Законом також передбачено створення низки інших спортивних установ та органів, що не спеціалізуються на молоді.

Центр «Спорт для всіх» відповідає за створення та функціонування спортивних центрів, а також організовує та проводить низку спортивних заходів в Україні, зокрема й для молоді. Сьогодні створено 289 спортивних центрів, але тільки 26 із них (9%) працюють у селах. Це проблема з огляду на брак спортивних можливостей, споруд та послуг для молоді в сільських районах. Центр «Спорт для всіх» реалізує інформаційно-просвітницькі заходи в школах, ВНЗ та місцях, де можна охопити вразливі та виключені групи молоді (дитячі будинки, притулки для людей з інвалідністю). Він також проводить кампанії для підвищення громадської обізнаності про здоровий спосіб життя (наприклад, було проведено кампанію «Червона картка», спрямовану на групи підвищеного ризику та осіб, що практикують ризиковану поведінку).

Законом «Про фізичну культуру та спорт» також передбачено сприяння розвитку фізичної культури в школах. У статті 26 ідеться про «розвиток фізичної культури у сфері освіти, що має на меті забезпечити розвиток фізичного здоров'я учнів та студентів, комплексний підхід до формування розумових і фізичних здібностей особистості, вдосконалення фізичної та психологічної підготовки до активного життя, професійної діяльності на принципах індивідуального підходу, пріоритету оздоровчої спрямованості, широкого використання різноманітних засобів та форм фізичного виховання і масового спорту, безперервності цього процесу протягом усього життя». Це положення дуже важливе, оскільки воно передбачає зв'язок між заняттями спортом та здоров'ям і здоровим способом життя та має на меті сприяти розвитку фізичної активності як ключової складової збереження хорошого стану здоров'я протягом життя учнів. Воно також передбачає створення посад вчителів фізичної культури в усіх навчальних закладах. Це означає, що уроки фізичної культури є обов'язковими, вони мають проводитися щонайменше тричі на тиждень. Крім того, це означає, що у навчальних закладах заняття з фізкультурно-спортивної реабілітації учнів і студентів з інвалідністю є обов'яз-

¹⁵⁵ Там само, ст. 3.

¹⁵⁶ Там само, ст. 7.

¹⁵⁷ Там само, ст. 10.

¹⁵⁸ Там само.

¹⁵⁹ Там само, ст. 11.

ковими. Закон передбачає створення умов для фізичної активності за місцем роботи¹⁶⁰ та у сільській місцевості¹⁶¹.

Законодавство та політика у сфері спорту та фізичної культури є комплексними та в основному відповідають міжнародним та європейським стандартам. Однак під час попереднього аналізу молодіжної політики в Україні оглядачі звернули увагу на необхідність заохочення займатися спортом та фізичною активністю молодих людей, які недостатньо активно залучені до цього¹⁶².

Протидія основоположним детермінантам поганого стану здоров'я

Як зазначено вище, згідно з міжнародними та європейськими стандартами уряди мають не лише забезпечити право на медичну допомогу для населення, а також на задоволення потреб щодо основоположних детермінант здоров'я. Ці детермінанти за міжнародним та європейським законодавством також є правами та охоплюють: право на якісне житло, право на збалансоване харчування, право на чисту та безпечну питну воду, право на соціальний захист, право на захист довкілля, право на захищені умови праці, право на належну гігієну та безпеку праці тощо.

Стратегія розвитку державної молодіжної політики в Україні не містить прямих послань на необхідність забезпечити доступність цих основоположних детермінант для гарантування найвищого досяжного рівня фізичного та психічного здоров'я для молодих людей, як цього вимагає міжнародне та європейське право. І все ж в українському законодавстві передбачено комплексні засади для забезпечення цих детермінант/прав. Конституція України гарантує громадянам всеосяжний перелік прав, зокрема, ключові економічні та соціальні права: право на соціальний захист¹⁶³; житло¹⁶⁴; достатній життєвий рівень, куди входять достатнє харчування, одяг, житло¹⁶⁵; безпечне довкілля¹⁶⁶; освіта¹⁶⁷; захист від насильства¹⁶⁸. Закон «Про охорону дитинства» встановлює ключові права для дітей, серед яких і право на достатній життєвий рівень¹⁶⁹; житло¹⁷⁰; захист від найгірших форм дитячої праці¹⁷¹; захист дітей, позбавлених батьківського піклування¹⁷²; захист і підтримка дітей з інвалідністю¹⁷³.

Закон «Основи законодавства України про охорону здоров'я» також зобов'язує державу «забезпечити життєвий рівень населення, включаючи їжу, одяг, житло, медичний догляд, соціальне обслуговування і забезпечення, який є необхідним для підтримання його здоров'я»¹⁷⁴. Це передбачає зобов'язання щодо встановлення єдиних мінімальних норм заробітної плати, пенсій, стипендій, соціальної допомоги та інших доходів населення, забезпечення найбільш вразливих прошарків продуктами харчування, одягом, ліками та іншими предметами першої необхідності, здійснення комплексу заходів щодо задоволення життєвих потреб біженців, безпритульних та інших осіб, які не мають певного місця проживання¹⁷⁵. Крім того, держава «забезпечує охорону навколишнього природного середовища як важливої передумови життя і здоров'я людини»¹⁷⁶.

¹⁶⁰ Там само, ст. 28.

¹⁶¹ Там само, ст. 29.

¹⁶² Рада Європи, Молодіжна політика в Україні: висновки Команди міжнародних оглядачів Ради Європи, 2013, с. 85 (dssmsu.gov.ua/media/2015/03/18/40/kn.pdf).

¹⁶³ Конституція України, ст. 46.

¹⁶⁴ Там само, ст. 47.

¹⁶⁵ Там само, ст. 48.

¹⁶⁶ Там само, ст. 50.

¹⁶⁷ Там само, ст. 53.

¹⁶⁸ Там само, ст. 52.

¹⁶⁹ Закон «Про охорону дитинства», ст. 8.

¹⁷⁰ Там само, ст. 18.

¹⁷¹ Там само, ст. 21.

¹⁷² Там само, ст. 24 і 25.

¹⁷³ Там само, ст. 26 і 27.

¹⁷⁴ Закон «Основи законодавства України про охорону здоров'я», ст. 25.

¹⁷⁵ Там само, ст. 25.

¹⁷⁶ Там само, ст. 26.

Законодавство також передбачає надання соціальних послуг тим, хто цього потребує. У Законі «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» передбачено, що «з метою підтримки соціального становлення та розвитку молоді утворюються центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та їх спеціалізовані формування»¹⁷⁷. Центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді – це «спеціальні заклади, що надають соціальні послуги сім'ям, дітям та молоді, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги»¹⁷⁸. Цим Законом також передбачено сприяння підвищенню рівня життя молоді за допомогою системи виплат та пріоритетного виділення житла для молоді¹⁷⁹.

Законом «Про охорону дитинства» також встановлено систему захисту дітей, позбавлених батьківського піклування, а Закон «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю» передбачає здійснення «комплексу заходів, спрямованих на запобігання сімейному неблагополуччю, соціальному сирітству, насильству в сім'ї та жорсткому поводженню з дітьми, торгівлі людьми, найгіршим формам дитячої праці»¹⁸⁰, що створює умови для профілактики розпаду сім'ї, насильства та порушення прав дітей.

Отже, хоча в Стратегії розвитку державної молодіжної політики безпосередньо не згадується необхідність враховувати основоположні детермінанти, що негативно впливають на стан здоров'я молоді, законодавство в цій сфері є дуже комплексним та переважно відповідає міжнародним та європейським стандартам.

Зважаючи те, що законодавство про соціальні послуги є достатньо комплексним та створює належну систему захисту, все ж необхідно звернути увагу на «критичну недостатність соціальних працівників» на місцевому рівні та брак ресурсів для забезпечення ефективної реалізації цього законодавства¹⁸¹.

РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ЗДОРОВОГО СПОСОБУ ЖИТТЯ ТА ЗАНЯТЬ СПОРТОМ

Внесення молодіжних питань до розробки та реалізації політики у сфері охорони здоров'я: Забезпечити участь представників МОЗ у міжвідомчій робочій групі з питань молоді (створення якої рекомендовано вище). До того, як цю групу буде створено, посилити зв'язки між Міністерством охорони здоров'я та Міністерством молоді та спорту шляхом проведення регулярних зустрічей між ключовими уповноваженими з кожного міністерства для обговорення процесів розробки молодіжного виміру політики у сфері охорони здоров'я.

Урахування потреб молоді, зокрема її найбільш вразливих груп, під час розробки та реалізації політики: Поліпшити зв'язки між Міністерством охорони здоров'я, Міністерством молоді та спорту та провідними дослідницькими установами. Це можна зробити шляхом запрошення дослідників на засідання міжвідомчої робочої групи (див. вище) або на зустрічі представників міністерств.

Поліпшити сексуальне виховання та виховання стосунків між статями у школах: ПРООН може створити робочу групу з питань сексуального виховання та виховання стосунків між статями, до якої увійдуть представники усіх відповідних громадських ор-

¹⁷⁷ Закон «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні», ст. 6.

¹⁷⁸ Там само, ст. 2.

¹⁷⁹ Там само, ст. 9 і 10.

¹⁸⁰ Закон «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю», ст. 9.

¹⁸¹ Інтерв'ю зі спеціалістом відділу профілактики небезпечних захворювань Міністерства соціальної політики.

ганізацій та агенцій ООН. Мета цієї групи полягатиме в забезпеченні уникнення дублювань та узгодженості дій донорів і програм у цій сфері, а також у просуванні ідеї внесення питань сексуального виховання та виховання стосунків між статями до обов'язкової навчальної програми. Для подолання спротиву робоча група може запропонувати, щоб такий курс викладався як частина предмета «Виховання стосунків» (що може бути додатковим напрямком в освіті з питань здоров'я), який передбачатиме розвиток навичок та знань про здорові стосунки, зокрема й про сексуальне здоров'я. Він може охоплювати питання різної сексуальної орієнтації та гендерної ідентичності.

Забезпечення доступу до контрацепції: Необхідно закликати МОЗ/МОН виділяти кошти на розповсюдження безкоштовних контрацептивів (презервативів) серед молоді. Їх можна розповсюджувати через школи (через медичні пункти в школах або шкільних психологів), медичні служби, молодіжні служби/організації та центри «Спорт для всіх». Молоді має бути надано можливість отримувати контрацептиви самостійно та конфіденційно. Вони можуть розповсюджуватися за схемою, подібною до «C-Card Scheme» – успішної ініціативи в сфері охорони громадського здоров'я у Сполученому Королівстві. Ця схема дозволяє молодим людям (віком 13-24 роки) зареєструватися у спеціальних пунктах та після пред'явлення посвідчення безкоштовно щомісяця отримувати набір презервативів у спеціальних місцях (наприклад молодіжних центрів). При отриманні презервативів особа може зберегти свою конфіденційність.

Забезпечення самостійного доступу молоді до всіх різновидів медичної допомоги: Необхідно внести зміни до законів «Основи законодавства України про охорону здоров'я» та «Про запобігання захворюванню на СНІД та соціальний захист населення» для того, щоб дати право молодим людям віком 14 років і старших надавати згоду на отримання всіх різновидів медичної допомоги (якщо вони є дієздатними та мають можливість надавати таку згоду). Необхідно чітко визначити перелік різновидів допомоги, на отримання якої вони можуть давати згоду самостійно (тобто без батьків або законних опікунів чи піклувальників): тестування, діагностика, всі види лікування, консультацій, інші форми допомоги. Необхідно відмінити обмеження, що забороняє людям віком до 18 років проходити опіоїдну замісну терапію. Законодавство має передбачати, що всі молоді люди (віком від 14 років і старші) мають право самостійно проходити всі види лікування у зв'язку з уживанням наркотиків.

Застосування принципу медичної допомоги, дружньої до молоді, у всіх різновидах медичних послуг: Необхідно закликати міністра освіти і науки прийняти наказ, за яким принцип надання медичної допомоги, дружньої до молоді, буде розширено на всі заклади охорони здоров'я (нині цей принцип регулює діяльність клінік, дружніх до молоді), а також буде передбачено підготовку всіх медичних працівників щодо застосування цього принципу.

Забезпечити, щоб система акредитації/моніторингу охоплювала ключові показники того, в якій мірі медичні послуг дружні до молоді (та доступні для найбільш вразливих груп): Необхідно переглянути нормативно-законодавчу базу, в якій встановлено показники для акредитації, перевірки та моніторингу закладів охорони здоров'я і медичних послуг. Треба додати до цих показників ті, що стосуються молоді (тобто чи можуть молоді люди самостійно давати згоду на всі форми лікування? чи надаються послуги конфіденційно та без повідомлення батьків? скільки медичних працівників пройшли підготовку щодо надання медичних послуг, дружніх до молоді? чи надається лікування безкоштовно? тощо).

Декриміналізація володіння наркотиками: Необхідно заохочувати правоохоронні органи застосовувати не каральний підхід до вживання наркотиків молоддю, а підхід, орієнтований на збереження здоров'я. В ідеалі необхідно внести зміни до законодавства для усунення кримінальної відповідальності за володіння забороненими речовинами (зокрема в дуже малих розмірах). Іншим варіантом може бути внесення змін до принципів діяльності органів внутрішніх справ: зокрема, якщо молоду людину затримали за володіння наркотиками, необхідно по можливості не притягати її до кримінальної відповідальності. Наскільки це можливо, на молодих людей не варто поширювати дію органів системи кримінальної юстиції, а направляти їх до закладів лікування наркозалежності.

Прийняти законодавство, яке забезпечить доступність лікування наркозалежності для молоді та дасть можливість застосовувати у програмах лікування наркозалежності принципи, дружні до молоді: Варто закликати міністра охорони здоров'я прийняти наказ про те, що принципи, дружні до молоді, мають застосовуватися всіма наркологічними службами, а медичні працівники повинні проходити підготовку із застосування цих принципів.

Визначити групи підвищеного ризику в Законі «Про запобігання захворюванню на СНІД та соціальний захист населення»: У цьому документі потрібно чітко визначити групи підвищеного ризику, дискримінація яких має бути заборонена. До цих груп мають входити споживачі ін'єкційних наркотиків, працівники секс-бізнесу та чоловіки, що мають статеві стосунки із чоловіками (але цей перелік не є вичерпним).

Визначити політичні пріоритети та спланувати заходи для роботи з питаннями психічного здоров'я молоді: Міністерство охорони здоров'я спільно з Міністерством молоді та спорту, Міністерством освіти і науки та Міністерством соціальної політики мають розробити комплексну політику з питань охорони психічного здоров'я для задоволення потреб молоді в сфері психічного здоров'я. Така політика має бути заснована на стандартах ЄС.

5.2. НЕФОРМАЛЬНА ОСВІТА

Неформальна освіта – це централізований та заснований на практиці процес навчання, в якому акцентовано увагу на внутрішній мотивації, соціальному контексті навчання та корисності знань, спрямованих на зростання особистості, соціальні зміни та інтеграцію в суспільство. Навчання має добровільний характер й передбачає усвідомлення та визнання освітніх цілей¹⁸². Однак у сфері неформальної освіти в Україні існує низка проблем.

5.2.1. СТАНДАРТИ ЄС ЩОДО НЕФОРМАЛЬНОЇ ОСВІТИ

У Рекомендації Ради Європи щодо визнання неформального та інформального навчання (2012/С 398/01) зазначено: «знання, навички та компетенції, набуті протягом неформального та інформального навчання, можуть зіграти важливу роль у підвищенні здатності знайти роботу та мобільності, а також у підвищенні мотивації до навчання впродовж життя, особливо для соціально або економічно незахищених категорій та людей з низькою кваліфікацією»¹⁸³. Це особливо важливо в контексті економічної кризи, яка призвела до підвищення рівня безробіття серед молоді. У Рекомендації передбачено покладення завдань із розширення можливостей для формальної та неформальної освіти на низку зацікавлених сторін, зокрема, роботодавців, профспілки, служби зайнятості, молодіжні організації та організації громадянського суспільства взагалі.

У цьому документі визначено такі завдання:

- До 2018 р. забезпечити створення національної системи визнання неформального й інформального навчання, яка дозволяє громадянам:
 - а) визнати свої навички, знання та компетенції, отримані в рамках неформального й інформального навчання, зокрема й через відкриті освітні ресурси;
 - б) одержати повну або (де це можливо) часткову кваліфікацію на основі визнаних знань, набутих у результаті неформального й інформального навчання, без порушення іншого чинного законодавства Союзу, зокрема Директиви 2005/36/ЄС Європейського парламенту та Ради від 7 вересня 2005 р. про визнання професійних кваліфікацій.
- Забезпечити введення до національної системи визнання неформального та/або інформального навчання таких складників: визначення результатів навчання, документування результатів навчання, оцінка результатів навчання та сертифікація результатів.
- Забезпечити, серед іншого, застосування до національної системи визнання таких принципів (але не обмежуючись ними):
 - система визнання є цілісною і невід'ємною частиною національної рамки кваліфікацій, розробленої відповідно до Європейської рамки кваліфікацій;
 - забезпечення доступності інформації про переваги та можливості неформальних та інформальних навчальних заходів;
 - найбільше шансів скористатися цими можливостями мають вразливі групи населення та/або безробітні;
 - підтримується використання засобів забезпечення прозорості ЄС, як-от інструментів рамок Europass та Youthpass, з метою сприяння документуванню результатів навчання.

¹⁸² Рада Європи, Молодіжна політика в Україні: висновки Команди міжнародних оглядачів Ради Європи, 2013, с. 131 (dsmsu.gov.ua/media/2015/03/18/40/kn.pdf).

¹⁸³ Рада Європи. Рекомендації щодо визнання неформального та інформального навчання (eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:398:0001:0005:EN:PDF).

У Рекомендації про розвиток та визнання неформальної освіти/навчання молоді (2003 р.) підкреслено важливу роль, яку навчання впродовж життя може відіграти у зниженні соціальної нерівності та виключення, а також роль, яку відіграє неформальна освіта у «забезпеченні знань та навичок, необхідних молоді для досягнення успіху в сучасному суспільстві»¹⁸⁴. Цей документ рекомендує державам:

- Підтвердити, що неформальна освіта становить «фундаментальний вимір процесів навчання впродовж життя»¹⁸⁵, та працювати над підвищенням рівня кваліфікації фахівців, що відповідають за заходи та можливості, пов'язані з неформальною освітою; підвищувати якість самої неформальної освіти; поліпшити процеси моніторингу досягнень осіб, які навчаються за програмами неформальної освіти;
- Сприяти рівним можливостям доступу до неформального навчання для всіх молодих людей (зокрема для соціально незахищених груп);
- Сприяти інноваціям та дослідженням у процесі розробки системи неформальної освіти;
- Використовувати неформальну освіту як спосіб інтеграції молоді у суспільство;
- Зробити неформальну освіту одним із пріоритетів національної політики щодо молоді.

У Молодіжній стратегії ПРООН на 2014-2017 рр. неформальна освіта є одним із стратегічних результатів компонента з розширення економічних можливостей молоді: «Неформальна освіта сприяє розвитку навичок щодо пошуку роботи, стажування, виробничої практики та звернень до центрів даних на ринку праці. Іншою важливою сферою є забезпечення умов, сприятливих для створення робочих місць для молоді»¹⁸⁶.

Неформальна освіта має «бути спрямованою на те, щоб сприяти підготовці соціально незахищеної молоді та молодих людей із низькою кваліфікацією для того, щоб розвинути їхні навички та підвищити можливості знайти роботу в більш продуктивних галузях»¹⁸⁷.

Можливості для неформального навчання мають створюватися з урахуванням такої проблеми, як передчасне припинення навчання в школі. У національному законодавстві та політиці також потрібно враховувати необхідність підвищувати обізнаність громадськості з цінністю неформального навчання.

5.2.2. НАЦІОНАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ ЩОДО НЕФОРМАЛЬНОЇ ОСВІТИ

Недостатньо розроблена нормативно-правова база та відсутнє визначення поняття «неформальна освіта»

Останні законодавчі зміни в Україні визначили молодіжну неформальну освіту пріоритетом державної молодіжної політики та надали законодавчу базу для визнання неформальної освіти. У Концепції Державної цільової соціальної програми «Молодь України» на 2016-2020 рр. в якості пріоритету визначено «формування у процесі співпраці вітчизняних і міжнародних громадських об'єднань, органів державної влади та місцевого самоврядування цілісної системи неформальної освіти молоді задля сприяння громадському діалогу та створення додаткових умов для розвитку і самореалізації особистості»¹⁸⁸. Концепція визначає неформальну освіту одним із шести основних пріоритетів молодіжної політики. Вона покликана заохочувати молодь до громадської активності та підтримувати «набуття знань,

¹⁸⁴ Рада Європи. Рекомендації про розвиток та визнання неформальної освіти/навчання молоді (<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=21131&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75>).

¹⁸⁵ Там само.

¹⁸⁶ Молодіжна стратегія ПРООН на 2014-2017 рр., с. 2.

¹⁸⁷ Там само, с. 27.

¹⁸⁸ Концепція Державної цільової соціальної програми «Молодь України» на 2016-2020 рр., пріоритет 3.

умінь та навичок поза формальною системою освіти, у тому числі через волонтерство, та визнання такої діяльності важливою».

Хоча на сьогодні в Україні відсутня цілісна законодавча база у питанні неформальної освіти, зміни до Закону про освіту, прийняті в 2015 році, дали змогу ввести до українського законодавства кілька ключових положень щодо неформальної освіти. У поправках до Закону про освіту було введено визначення неформальної освіти. Це важливий крок, оскільки раніше зазначалося, що відсутність юридичного визначення неформальної освіти спричиняла серйозні перешкоди для створення та функціонування системи неформальної освіти. Відповідно до доповненого Закону про освіту визначення «системи освіти» розширюється і передбачає неформальні системи, такі як «інститути громадянського суспільства, зокрема, організації та установи, які залучають волонтерів у своїй діяльності». Доповнений закон також передбачає неформальну освіту як компонент у структурі системи освіти і визначає неформальну освіту так:

«Освіта інституціалізована, цілеспрямована та спланована навчальним закладом без надання освітніх програм і кваліфікацій, визнаних національними органами управління освітою, або без кваліфікацій взагалі, і є додатковою, альтернативною та/або доповняльною до формальної освіти в процесі освіти впродовж життя; слугує забезпеченню права осіб будь-якого віку на доступ до освіти, але не передбачає обов'язкової безперервної структурованої послідовності у здобутті освіти і може бути короткотерміною і невеликої або великої інтенсивності, зокрема у формі короткотермінових курсів, семінарів, практичних занять».

Це визначення є всеосяжним і значною мірою відповідає стандартам ЄС, адже тут зазначено, що неформальна освіта може передбачати ряд ініціатив, які пов'язані з навчанням упродовж життя, і юридично запроваджує ідею, що неформальна освіта є основним компонентом системи освіти в Україні. Визначення засноване на принципах прав людини, адже воно визначає, що неформальна освіта слугує забезпеченню права осіб будь-якого віку на доступ до освіти.

Можна сподіватися, що внесення до закону неформальної освіти як ключового компонента системи освіти стане поштовхом для уряду пріоритетувати розвиток і визнання програм неформальної освіти, а також допоможе ключовим зацікавленим сторонам зрозуміти сутність та призначення неформальної освіти. Було зазначено, що деякі з опитаних осіб вважають, що Міністерство освіти має обмежене розуміння неформальної освіти: «Міністерство [освіти] насправді не розуміє, що таке неформальна освіта. Вони думають, що це просто позакласні заняття». Єдине законодавче визначення в ідеалі має стимулювати формування узгодженого підходу до неформальної освіти серед державних структур.

Відсутність закону чи політики із залучення вразливої чи соціально виключеної молоді до неформальної освіти

У нормативних документах із питань молодіжної політики та доповненому Законі про освіту відсутні згадки про необхідність забезпечення рівних можливостей доступу до неформальної освіти для всіх молодих людей, особливо до соціально вразливої, безробітної та виключеної молоді. Це суперечить нормам ЄС, які, як зазначено вище, потребують, щоб неформальні освітні ініціативи були спрямовані, зокрема, на соціально вразливі групи населення.

Невизнання/відсутність акредитації неформальної освіти

Декілька респондентів під час інтерв'ю однією з проблем визначили невизнання програм неформальної освіти, а також відсутність системи реєстрації постачальників послуг із неформальної освіти. Закон про освіту (з поправками) містить загальне положення, яке визнає, що «визнані формальні кваліфікації можуть бути отримані шляхом освоєння певної сукупності окремих програм неформальної освіти і відповідного визнання уповноваженим органом набутих знань, умінь, інших компетентностей». Водночас у чинному законодавстві відсутні

докладні положення щодо процедури визнання та реєстрації програм неформальної освіти. Хоча, можна сподіватися, що прийняття доповнень до Закону про освіту зумовить їхнє визначення у майбутньому.

Вірогідно, що відсутність детальної системи реєстрації та акредитації не тільки призводить до застосування непослідовного підходу до неформальної освіти, а також применшує її важливість та надійність. Це не відповідає стандартам ЄС, які передбачають створення національної системи визнання неформального й інформального навчання (до 2018 р.), яка є набагато ширшою за ту систему, що запланована у Концепції Державної цільової соціальної програми «Молодь України» на 2016-2020 рр. У Стандартах ЄС підкреслено важливість визнання неформальної освіти, надання відповідних кваліфікацій, забезпечення того, що неформальна освіта є шляхом до формальної (середньої) освіти і що система визнання охоплює визначення, документування та оцінку результатів навчання та передбачає сертифікацію цих результатів. У законодавстві та політиці України бракує цієї конкретики, так само як і ідей щодо розвитку та підвищення обізнаності про можливості отримання неформальної освіти і про визнання її важливості для сприяння молодим людям в отриманні доступу або просуванні в сфері формальної освіти чи зайнятості (ці ідеї передбачено стандартами ЄС).

У законодавстві України також не згадано про необхідність використання засобів забезпечення прозорості ЄС, як-от інструментів рамок Europass та Youthpass, хоча Концепція на 2016-2020 роки визначає однією з цілей «створення європейського інструменту презентації знань, досвіду і кваліфікації для підвищення соціальної мобільності молоді».

Відсутність зв'язку з іншими політичними пріоритетами

Можливо, внаслідок прогалин в національному законодавстві та політиці щодо неформальної освіти, які тільки нещодавно були доповнені, ініціативи в цій сфері недостатньо пов'язані з іншими ініціативами та пріоритетами молодіжної політики. Ініціативи у сфері неформальної освіти не передбачають розширення можливостей такої освіти як способу протидії тому, що молоді люди кидають школу, до того ж ініціативи не передбачають необхідність сприяти інноваціям та дослідженням у цій сфері й зосереджувати більше уваги на неформальній освіті в інших нормативно-правових актах.

Крім того, зазначено, що неформальною освітою займаються переважно громадські організації, а тому ця проблематика недостатньою мірою представлена у національних стратегіях у цій сфері, до того ж бракує відповідного «міжвідомчого підходу»¹⁸⁹. Навіть більше: довгострокове навчання в Україні часто забезпечується через систему професійної освіти у формі позакласних занять – на шкоду можливостям неформальної освіти¹⁹⁰. Також поглиблюється невідповідність між завданнями традиційних навчальних закладів та навичками, необхідними для підвищення спроможності молоді знайти роботу – тобто сучасна система розвитку навичок не збігається з економічним розвитком¹⁹¹. Цю невідповідність можна ефективно подолати за рахунок неформального навчання, яке переважно короткострокове і водночас спрямоване на розвиток конкретної навички¹⁹². Як зазначив один із респондентів, «Неформальна освіта важлива, тому що вона ближче до реального життя. Вона сприяє подоланню розриву між формальною освітою та реальним життям»¹⁹³. Подальша неузгодженість спостерігається між цілями закладів формальної освіти та вимогами щодо знань, необхідних для працевлаштування молоді, бо на сьогодні навички, які формують заклади освіти, не відповідають потребам економіки¹⁹⁴. Формування таких навич-

¹⁸⁹ Рада Європи. Навчальна мобільність і неформальна освіта в європейському контексті. Політика, підходи і приклади, с. 104 (pjp-eu.coe.int/documents/1017981/1667851/YKB17_Text.pdf/84ae531b-fbc8-440e-95bf-082d585420bf).

¹⁹⁰ Там само.

¹⁹¹ Там само, с. 105.

¹⁹² Що таке неформальна освіта? (infed.org/mobi/what-is-non-formal-education).

¹⁹³ Інтерв'ю з представником Національної організації скаутів України.

¹⁹⁴ Council of Europe, Learning mobility and non-formal learning in European contexts. Policies, approaches and examples, p. 105 (http://pjp-eu.coe.int/documents/1017981/1667851/YKB17_Text.pdf/84ae531b-fbc8-440e-95bf-082d585420bf).

чок може відбуватися через систему неформальної освіти, яка є більш короткостроковою та спрямованою на здобуття конкретного вміння¹⁹⁵. Крім того, як сказав один із респондентів, неформальна освіта є важливою, бо вона ближча до реального життя. Вона зближує формальну освіту з реальним життям».

РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО НЕФОРМАЛЬНОЇ ОСВІТИ

Розробити законодавство або настанови щодо неформальної освіти: Необхідно прийняти окремий акт (постанову/наказ) щодо неформальної освіти. Він має містити визначення неформальної освіти, мету і завдання, встановити цільові групи, а також розкрити засади функціонування системи акредитації та реєстрації. Однак при цьому потрібно забезпечити, щоб жодні нормативно-правові акти не створювали занадто жорстких або бюрократичних правил організації неформальної освіти.

Спрямувати зусилля на вразливі та виключені групи: У законодавстві та політиці щодо неформальної освіти в якості пріоритету має бути визначено, як неформальна освіта може задовольняти потреби вразливих або виключених категорій молоді.

¹⁹⁵ What is non-formal education? (<http://infed.org/mobi/what-is-non-formal-education>).

5.3. ВОЛОНТЕРСТВО

Волонтерство – один зі способів, який держава планує застосовувати задля залучення молоді в суспільство¹⁹⁶. В одній із доповідей вказано, що частка молоді, залученої до молодіжних організацій, сягає 5%, що є дуже низьким показником. У тій самій доповіді названо причини такого низького рівня участі – відсутність обізнаності або незадоволеність наявними можливостями волонтерства¹⁹⁷. Дослідження в рамках проекту World Values Survey (Світове дослідження цінностей) також демонструє доволі низькі показники волонтерської діяльності в Україні¹⁹⁸.

В іншій доповіді підкреслено необхідність надання допомоги для розвитку волонтерського руху задля створення можливостей для молоді, яка нині обмежена в ресурсах¹⁹⁹. У цій доповіді також зазначено, як історичні фактори можуть впливати на показники волонтерства: «(У радянські часи) волонтерство не було питанням вибору. Якщо кожен мав займатися ним, це втрачало будь-який сенс. Це можна назвати негативною стороною. Позитивною стороною, якщо її взагалі так можна назвати, було явище піонерства. Піонери мали робити корисні речі для суспільства. Але, враховуючи той факт, що в нас більше немає піонерів, лишилася тільки негативна спадщина»²⁰⁰.

5.3.1. МІЖНАРОДНІ ТА ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ ВОЛОНТЕРСТВА МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ

Політика ПРООН щодо волонтерства передбачає, що держави повинні: «Сприяти програмам стажування, виробничої практики та волонтерства для підтримки молодих людей у перехідний період між навчанням та роботою або ж їх реінтеграції на ринку праці після тривалого періоду безробіття через надбання необхідних навичок»²⁰¹.

СТАНДАРТИ ЄС

У 2012 р. Європейський молодіжний форум розробив Хартію Європейської волонтерської служби: Європейську хартію прав та обов'язків волонтерів²⁰² – документ, який закріплює право на волонтерську діяльність, а також містить положення щодо практики та організації волонтерства. У 45 статтях викладено права, які стосуються основних прав людини (стаття 2), права бути поінформованим про обов'язки (стаття 5), права на підтримку та особистий розвиток. Волонтери відповідають за свою відданість волонтерській діяльності та, наприклад, за збереження конфіденційності (стаття 21), а також за діяльність на користь організації, у якій вони є волонтерами (стаття 22). Права і обов'язки постачальників послуг (представників організації) відповідають правам і обов'язкам волонтерів. У цілому ця Хартія зосереджує увагу на взаємній вигоді, яку волонтерство приносить як волонтерам, так і організаціям, а також на важливості підтримки, розвитку та здійснення керівництва з метою максимізації потенційних переваг такого волонтерства.

5.3.2. НАЦІОНАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО ТА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ ЩОДО ВОЛОНТЕРСТВА

Положення, що стосуються волонтерства, є частиною національного законодавства України. Вони представлені у вигляді декількох статей у різноманітних законах. Варто звернути особливу увагу на Закон України «Про волонтерську діяльність» (2011 р., зі змінами 2013 р.), який встановлює низку положень щодо прав та обов'язків волонтерів та тих, хто отримує волонтерські послуги.

¹⁹⁶ Рада Європи, Молодіжна політика в Україні: висновки Команди міжнародних оглядачів Ради Європи, 2013, с. 127 (dsmsu.gov.ua/media/2015/03/18/40/kn.pdf).

¹⁹⁷ ЮНІСЕФ, Огляд молодіжної політики, 2010, с. 15 (www.youthpolicy.org/national/Ukraine_2010_Youth_Policy_Review.pdf).

¹⁹⁸ М. Мюзак, Дж. Вілсон, Волонтери: соціальна характеристика, 2008, с. 343.

¹⁹⁹ Рада Європи, Молодіжна політика в Україні: висновки Команди міжнародних оглядачів Ради Європи, 2013, с. 128 (dsmsu.gov.ua/media/2015/03/18/40/kn.pdf).

²⁰⁰ Там само.

²⁰¹ Молодіжна стратегія ПРООН на 2014-2017 рр., с. 28.

²⁰² Статут волонтера (ec.europa.eu/citizenship/pdf/volunteering_charter_en.pdf).

Інші закони також торкаються волонтерства, зокрема стаття 47 Закону «Про освіту»:

- «Післядипломна освіта включає: стажування – набуття особою досвіду виконання завдань та обов'язків певної професійної діяльності або галузі знань ... Асистентура-стажування проводиться в університетах, академіях, інститутах і є основною формою підготовки науково-педагогічних, творчих і виконавських фахівців мистецького спрямування»²⁰³.

Крім того, у статті 49 Закону «Про фізичну культуру та спорт» (1994 р.) зазначено, що «Держава сприяє розвитку волонтерського руху у сфері фізичної культури і спорту, де на добровільних засадах надається допомога щодо організації фізкультурно-оздоровчої та спортивної діяльності, пропагування здорового способу життя, надання консультаційної допомоги»²⁰⁴.

Примітно, що це останнє положення не стосується конкретно молоді, хоча загальний контекст Закону дозволяє застосувати його і до цього соціального прошарку.

Концепція на 2016-2020 роки містить цілі, пов'язані з волонтерством, у рамках стратегічного пріоритетного напрямку 4 (з питань зайнятості молоді): «створення Національної волонтерської служби як форми залученості молоді до суспільно значущої діяльності, способу неформальної освіти і вторинної зайнятості».

Визначення волонтерства

У статті 1 Закону «Про волонтерську діяльність» наведено такі визначення:

«Волонтерська діяльність – добровільна, безкорислива, соціально спрямована, неприбуткова діяльність, що здійснюється волонтерами та волонтерськими організаціями шляхом надання волонтерської допомоги».

«Волонтерська допомога – роботи та послуги, що безоплатно виконуються і надаються волонтерами та волонтерськими організаціями».

Визначення поняття волонтерської діяльності може вступати у протиріччя зі статтею 3 Хартії Європейської волонтерської служби, яка передбачає, що «діяльність здійснюється на некомерційній основі й не замінює роботи штатних працівників», маючи на увазі, що волонтерська робота не може підміняти собою роботу, яка має оплачуватися.

До поправок в 2015 році Закон «Про волонтерську діяльність» визначав, що мінімальний вік волонтера має бути 18 років. На сьогодні особи віком від 14 років можуть займатися волонтерською діяльністю, однак тільки за згодою батьків. Ці зміни є позитивними, оскільки вони відкривають можливості волонтерства для всієї молоді. Утім, вони не відповідають Хартії волонтерства, у якій не встановлено мінімального віку волонтера. Мінімальний вік для волонтерської діяльності має відповідати законам щодо дитячої зайнятості, проте вимога отримання згоди батьків на волонтерство дитини віком 14-18 років має бути переглянута. Ця вимога потенційно може перешкодити участі деяких молодих людей у волонтерській діяльності, що не відповідає їхнім особистим цілям й амбіціям. Відповідно до чинного законодавства молоді люди віком від 14 років мають право самостійно давати згоду в інших контекстах (наприклад, медичне лікування), і було б краще, щоб закон визнав їхню здатність самостійно давати згоду на участь у волонтерській діяльності з 14 років.

Крім того, відповідно до статті 7 Закону мінімальний вік волонтера має бути 18 років, що не відповідає Хартії, в якій мінімального віку для волонтерства не встановлено. І все ж ця сама стаття дозволяє громадянам інших країн бути волонтерами, що сприяє «транскордонній мобільності молодих працівників і волонтерів».

Законом передбачено конкретні напрямки волонтерської діяльності, до якої належить, наприклад: надання волонтерської допомоги з метою підтримки малозабезпечених, безро-

²⁰³ Закон України «Про освіту», ст. 47.

²⁰⁴ Закон України «Про фізичну культуру та спорт», ст. 49.

бітних, багатодітних, бездомних, безпритульних, осіб, що потребують соціальної реабілітації або ж надання допомоги особам, які через свої фізичні або інші вади обмежені в реалізації своїх прав і законних інтересів. Врешті, Закон дозволяє надання волонтерської допомоги за іншими напрямками, не забороненими законодавством.

Негнучка нормативно-правова база

Вірогідно, волонтерство в Україні достатньо формалізоване. Утім, останні доповнення до національного законодавства значно послабили законодавчі вимоги до волонтерів. Так, наприклад, раніше закон вимагав, щоб Кабінет Міністрів надавав організаціям відповідний статус волонтерської організації, збирав та публікував інформацію про волонтерські організації, їх місце розміщення, поштову адресу, номери засобів зв'язку та, якщо можливо, адреси офіційних сайтів і адреси електронної пошти. Доповнення до Закону від 2015 року ліквідували вимоги щодо реєстрації організацій – будь-яка некомерційна організація на сьогодні має право займатися волонтерською діяльністю. Волонтерські угоди – які раніше були обов'язковим – тепер є необов'язковими, за кількома винятками. Крім того, запроваджено кілька нових положень, щоб забезпечити стимули для волонтерів, наприклад, податкові та соціальні внески більше не стягуються з волонтерів. Можна сподіватися, що законодавчі зміни будуть заохочувати більше організацій пропонувати волонтерські позиції, а також сприятимуть залученню більшої кількості молодих людей до волонтерства.

Умови і якість волонтерської діяльності

Закон «Про волонтерську діяльність» наділяє волонтерів низкою прав і обов'язків. Стаття 5 Закону передбачає, що волонтерська організація зобов'язана:

- забезпечувати волонтерам безпечні та належні для життя і здоров'я умови надання волонтерської допомоги;
- здійснювати підготовку волонтерів (за необхідності);
- відшкодовувати прямі збитки, завдані волонтерською організацією в разі одностороннього розірвання нею договору про надання волонтерської допомоги, якщо інше не передбачено договором;
- відшкодовувати моральну та майнову шкоду, що спричинена внаслідок здійснення нею волонтерської діяльності, відповідно до закону;
- відшкодовувати волонтерам витрати, пов'язані з наданням ними волонтерської допомоги, передбачені статтею 11 цього Закону;
- страхувати волонтерів відповідно до Закону України «Про страхування» (хоча за новими поправками до законодавства страхування волонтерів більше не є обов'язковим, а базується на домовленості між волонтером та організацією);
- дотримуватися правового режиму інформації з обмеженим доступом;
- забезпечувати вільний доступ до інформації, що стосується здійснення нею волонтерської діяльності.

Згідно з Законом волонтери мають такі права:

- право на належні умови здійснення волонтерської діяльності;
- право на отримання повної та достовірної інформації про порядок та умови здійснення волонтерської діяльності;
- право на забезпечення спеціальними засобами захисту, спорядженням та обладнанням;
- право на забезпечення проведення вакцинації, медичного огляду та інших лікувально-профілактичних заходів, безпосередньо пов'язаних із наданням волонтерської допомоги;

- право на зарахування часу здійснення волонтерської діяльності до навчально-виробничої практики в разі її здійснення за напрямом, що відповідає отримуваній спеціальності;
- право на відшкодування витрат, пов'язаних із наданням волонтерської допомоги, передбачених статтею 11 цього Закону;
- інші права, передбачені договором про провадження волонтерської діяльності та законодавством.

Багато з цих положень цілком відповідають Хартії Європейської волонтерської служби, яка вимагає, зокрема, аби волонтери забезпечувалися соціальним полісом страхування (стаття 6), інформацією про їхню роботу (стаття 5) та відшкодуванням збитків (стаття 9). Водночас у Хартії вказано й додаткові права (їх немає у Законі) – право на підтримку в розвитку (стаття 12) та право на участь у процесі прийняття рішень (стаття 13).

Відповідно до національного законодавства «обов'язки» волонтерів охоплюють сумлінне та своєчасне виконання обов'язків, передбачених договором про провадження волонтерської діяльності, а також обов'язки, пов'язані з запобіганням дій і вчинків, які можуть негативно вплинути на репутацію волонтера. Останнє положення передбачає вимогу до волонтера відшкодувати моральну та майнову шкоду, заподіяну внаслідок здійснення ним волонтерської діяльності, відповідно до закону.

«Закон про волонтерську діяльність» (із поправками від 2015 року) також містить положення про визнання волонтерства (наприклад, визнання досвіду волонтерської діяльності для державної служби), що є позитивною подією, оскільки це дозволяє молодим людям використовувати волонтерський досвід, щоб поліпшити свої перспективи на ринку праці. Це у свою чергу може стимулювати молодих людей до волонтерства.

Складається враження, що Закон «Про волонтерську діяльність» не зосереджується на якості можливостей, запропонованих молоді. А це суперечить Стандартам ЄС, які передбачають, що волонтерство не має підміняти оплачувану працю. Ймовірно, законодавство у сфері волонтерства більше стосується дорослих, ніж молоді, а також зосереджене на регулюванні відносин між організаціями та особами більше, ніж на очікуванні від можливостей самого волонтерства або, наприклад, того, чим можна мотивувати волонтера задля того, аби він повною мірою скористався волонтерськими можливостями для розвитку. Кілька респондентів висловили занепокоєння тим, що держава та інші зацікавлені сторони вбачають у волонтерстві просто «роботу задарма» і не розглядають його в контексті розвитку навичок та поліпшення здатності молодих людей до працевлаштування.

РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ВОЛОНТЕРСТВА

Змінити визначення волонтерства: Необхідно внести зміни до визначення поняття «волонтерство», щоб особи віком від 14 років не потребували згоди батьків для волонтерської діяльності.

Забезпечити мінімальні стандарти якості волонтерства: Міністерство освіти і науки/Міністерство молоді та спорту має розробити набір показників для волонтерських організацій та волонтерів для того, аби гарантувати, що волонтерські можливості є значущими та дозволяють молоді розвивати потрібні навички та знання.

5.4. АКТИВНА ГРОМАДЯНСЬКА ПОЗИЦІЯ

Активну громадянську позицію можна визначити як «наявність права, засобів, простору та можливостей брати участь у прийнятті рішень та впливати на них, бути залученим до діяльності з побудови кращого суспільства та надання відповідної підтримки в разі необхідності»²⁰⁵. Наукові дослідження на тему активної громадянської позиції в Україні свідчать, що часто існують перепони, які заважають формальній та традиційній участі громадян у житті суспільства. Так, Н. Дюк виявила, що хоча молодь і була активно залучена до масштабних протестних рухів як у 1990, так і в 2004 рр., вони не мали змоги інституціоналізувати свою участь у політичному процесі²⁰⁶. А. Терещенко розкрила, що участь молоді у громадському житті – неформальна та реалізується через «нетрадиційні» дії. Виходячи з цього, вона стверджує, що «місцеві громади та школи можуть забезпечити молодь важливим простором для громадської діяльності й практики демократичного громадянства»²⁰⁷.

5.4.1. МІЖНАРОДНІ ТА ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ

Міжнародні стандарти і стандарти ЄС надають дітям і молодим людям право брати участь у політичному та соціальному житті й містять деякі настанови щодо змісту цього права.

МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ

Стаття 12 Конвенції ООН про права дитини є ключовим положенням щодо аналізованого питання (хоча, звичайно, вона стосується тільки молоді віком до 18 років). У документі зазначено: «держави-учасниці забезпечують дитині, здатній сформулювати власні погляди, право вільно висловлювати ці погляди з усіх питань, що торкаються дитини, причому поглядам дитини приділяється належна увага згідно з її віком і зрілістю». Відповідно до позиції Комітету ООН з прав дитини, це має передбачати наявність структур для участі й представництва на всіх рівнях влади, крім того, дітей «потрібно підтримувати та заохочувати задля формування їх власних організацій під керівництвом дітей, що створюватиме простір для конструктивної участі та представництва»²⁰⁸. Комітет також наводить ключові принципи, на яких має спиратися участь дітей у громадському житті²⁰⁹. Серед іншого зазначено, що така участь має бути:

- прозорою: дітей необхідно забезпечувати повною, доступною інформацією про їхнє право на вільне вираження думок, якій буде приділено належну увагу з урахуванням віку та фактора різноманітності;
- добровільною: дітей у жодному разі не можна змушувати до вираження думок супроти їхньої волі, також їх потрібно інформувати, що вони можуть припинити свою участь на будь-якому етапі;
- шанобливою: до дитячих поглядів варто ставитися з повагою, потрібно надавати можливості для появи ідей та започаткування діяльності;
- відповідною: питання, за допомогою яких діти мають право висловлювати думки, мусять бути справді важливими для їхнього життя та відкривати перед ними можливість розвинути свої знання, навички та вміння. Крім того, варто створити простір, у якому діти мали б змогу виокремлювати та висловлювати думки з тем, які вони визнають важливими та значущими;

²⁰⁵ Рада Європи, Молодіжна політика в Україні: висновки Команди міжнародних оглядачів Ради Європи, 2013, с. 122 (dmsu.gov.ua/media/2015/03/18/40/kn.pdf).

²⁰⁶ Н. Дюк, Молодь як причина зміни: нове покоління в Україні (www.ned.org/docs/179-196-Diuk.pdf).

²⁰⁷ А. Терещенко, Українська молодь і громадянська активність: нетрадиційна участь у діяльності на місцевому рівні (www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13676261.2010.487518#.VJBTDVZFCOE).

²⁰⁸ Комітет ООН з прав дитини, Загальне зауваження №12 про право дитини бути почутим, 2009, п. 133.

²⁰⁹ Там само, п. 134.

- дружньою до дітей: середовище та методи роботи мають відповідати дитячим потребам. Необхідно виділяти достатньо часу і ресурсів, щоб переконатися у тому, що діти належним чином підготовлені, впевнені й мають можливість висловити свої думки;
- інклюзивною: потрібно уникати існуючих моделей дискримінації та запроваджувати можливості для маргіналізованих дітей – як дівчат, так і хлопців;
- заснованою на підготовці: дорослі потребують підготовки, навичок та підтримки, щоб ефективно сприяти участі дітей у громадянському житті;
- безпечною та з урахуванням ризиків: у певних ситуаціях вираження поглядів може бути ризикованим. Дорослі відповідають за дітей, з якими вони працюють, і мають вживати всіх запобіжних заходів для мінімізації таких ризиків для дітей, як жорстокість, експлуатація або будь-які інші негативні наслідки їхньої участі.
- підзвітною: діти мають право на прямий зворотний зв'язок про те, як їхня участь вплинула на результати. Там, де це доречно, дітям потрібно надавати можливість брати участь у подальших процесах і діяльності.

Корисними також є ключові міжнародні принципи щодо молоді. У документі «Рамковий підхід ООН до міжнародного року молоді: діалог та взаєморозуміння» вказано, що держави мають мобілізувати та залучати молодь шляхом інституціоналізації механізмів молодіжної участі в процесі прийняття рішень; підтримувати молодіжні організації та ініціативи для посилення їх внеску до розвитку суспільства; зміцнювати зв'язки та партнерство між урядом, молодіжними організаціями, приватним сектором, ЗМІ та ООН. Згідно з Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН про політику і програми, що стосуються молоді (68/130) держави мають заохочувати участь молоді у «діяльності Організації Об'єднаних Націй на національному, регіональному та міжнародному рівнях з усіх питань, зокрема й із виконання Всесвітньої програми дій, що стосується молоді, з урахуванням того, що дівчата, хлопці, молоді жінки та чоловіки мають однакові права, але різні потреби та сильні сторони, і що вони є активними учасниками процесу прийняття рішень, конструктивних змін та розвитку суспільства»²¹⁰.

СТАНДАРТИ ЄС

Одним із пріоритетів Стратегії ЄС щодо молоді є участь молоді²¹¹. ЄС заохочує держави досягати цього пріоритету шляхом:

- розробки механізмів для проведення діалогу з молодими людьми та сприяння їх участі у розробці національної політики;
- підтримки молодіжних організацій, зокрема й місцевих та національних молодіжних рад;
- сприяння участі в політиці груп молодих людей, молодіжних організацій та інших організацій громадянського суспільства, які недостатньо представлені;
- підтримки способів «навчання для участі» з раннього віку.

Лісабонський договір, який набрав чинності у 2009 р., заохочує молодь до участі у демократичному житті Європи й однозначно визнає роль організацій громадянського суспільства та об'єднань представників у статті 165. Там, зокрема, зазначено, що діяльність Союзу має бути спрямована на заохочення розвитку молодіжних обмінів та обмінів соціально-освітніх інструкторів, а також заохочення участі молодих людей у демократичному житті Європи. На основі статті 165 Рада міністрів з питань молоді визначила нові рамки для співпраці ЄС у молодіжній сфері на 2010-2018 рр. Так, було вказано, що структурований діалог із молодими людьми та молодіжними організаціями слугує форумом для безперервного спільного обговорення пріоритетів, реалізації та подальшої співпраці ЄС у молодіжній сфері.

²¹⁰ Резолюція Генеральної Асамблеї ООН про політику і програми, що стосуються молоді, п. 65.

²¹¹ Стратегія ЄС щодо молоді, сфера діяльності 5 – участь.

Переглянута Європейська хартія про участь молоді у місцевому та регіональному житті (2008 р.) забезпечує всеосяжне управління ключовими складниками участі молоді. У ній визначено такі компоненти ефективної участі молоді:

- Освіта та програми підготовки у школах, що заохочували б участь молоді;
- Навчання молоді через залучення;
- Інформування молоді про право на доступ до інформації та їхні права на участь;
- Сприяння залученню молоді через інформаційні та комунікаційні технології;
- Сприяння участі молоді в ЗМІ;
- Сприяння молодіжним організаціям та участі молоді в громадських організаціях і політичних партіях;
- Інституціоналізація участі молодих людей у місцевих та регіональних справах (наприклад, через молодіжні ради, парламенти та форуми).

МОЛОДІЖНА ПОЛІТИКА ПРООН

Одним із ключових стратегічних результатів Молодіжної політики ПРООН стало більш активне залучення молоді до громадського життя, процесів прийняття рішень та політичних процесів і структур. Як підкреслено в цьому документі, для активної громадянської позиції необхідно, щоб:

1. Молоді люди знали про свої права та шляхи, якими вони можуть здійснювати свої громадянські та політичні права;
2. Молоді люди були в змозі брати участь у процесі прийняття рішень, які впливають на їхнє життя.

Шляхи для участі молоді мають бути доступними на всіх рівнях: від місцевого або інституційного до міжнародного. Заохочується використання ІКТ для підтримки та сприяння активній громадянській позиції.

5.4.2. НАЦІОНАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ ЩОДО АКТИВНОЇ ГРОМАДЯНСЬКОЇ ПОЗИЦІЇ ТА УЧАСТІ МОЛОДІ

Одним із ключових напрямків Стратегії розвитку державної молодіжної політики є «активізація участі молоді у суспільно-політичному житті» шляхом «забезпечення участі молоді у формуванні та реалізації державної молодіжної політики; залучення молоді до роботи в органах державної влади та органах місцевого самоврядування; забезпечення участі молоді у розвитку громадянського суспільства»²¹². Основним пріоритетом Концепції на 2016-2020 роки є «громадськість та патріотизм», що передбачає «здійснення державних і громадських заходів, спрямованих на утвердження патріотизму, громадянської свідомості й активної громадянської позиції молоді». Існує також нормативно-правова база щодо участі молоді та дітей. І все ж у законодавстві України у цій сфері лишаються певні прогалини та невідповідність міжнародним стандартам та стандартам ЄС.

Право на інформацію, освіту та розвиток навичок для участі

Як зазначено у Переглянутій Європейській хартії про участь молоді в місцевому та регіональному житті (2008 р.), інформація є ключовим фактором до участі: «для того щоб брати участь в діяльності та житті своєї громади або користуватися послугами та можливостями, спрямованими на них, молоді люди мають бути обізнаними про них», а місцеві та регіональні органи влади мають «підтримувати та поліпшувати існуючу інформацію» через молодіжні

²¹² Стратегія ЄС щодо молоді, пріоритет 5.

центри, школи, бібліотеки тощо²¹³. Інформація має бути наявною та доступною для молодих людей, а молоді люди мають бути мотивованими розвивати навички громадської участі та, крім того, бути поінформованими про існуючі шляхи такої участі.

У цьому зв'язку потрібно звернути увагу на Закон «Про охорону дитинства», який забезпечує право дитини на вільне висловлення думки та отримання інформації, що є важливим для активної громадянської участі. У статті 9 вказано: «Кожна дитина має право на вільне висловлювання особистої думки, формування власних поглядів, розвиток власної суспільної активності, отримання інформації, що відповідає її віку. Це право включає свободу розшукувати, одержувати, використовувати, поширювати та зберігати інформацію в усній, письмовій чи іншій формі, за допомогою творів мистецтва, літератури, засобів масової інформації, засобів зв'язку (комп'ютерної, телефонної мережі тощо) чи інших засобів на вибір дитини. Їй забезпечується доступ до інформації та матеріалів з різних національних і міжнародних джерел, особливо тих, які сприяють здоровому фізичному і психічному розвитку, соціальному, духовному та моральному благополуччю»²¹⁴. Закон передбачає, що при реалізації цих прав держава сприяє поширенню засобами масової інформації матеріалів, корисних для розвитку дитини; виданню та розповсюдженню дитячої літератури й підручників шляхом створення пільгових умов для їх видання; міжнародному співробітництву у сфері обміну та поширення інформації й матеріалів, що надходять із різних національних і міжнародних джерел; діяльності засобів масової інформації, спрямованої на задоволення мовних потреб дітей, зокрема й тих, які належать до національних меншин.

Частина 6 Національного плану дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини на період до 2016 р. стосується участі дітей у житті суспільства²¹⁵. У цій частині документа на державу покладено відповідальність забезпечити реалізацію права дітей висловлювати свою думку, виховання навичок прийняття «соціально мотивованих рішень» шляхом створення та трансляції телепрограм із сурдоперекладом чи титруванням і радіопрограм, а також шляхом створення дорадчих органів із представників молодіжних і дитячих громадських організацій при кожній районній та міській раді.

Водночас однією з прогалин законодавства та політики щодо права на інформацію є неврахування можливостей та невикористання ІКТ. ІКТ, зокрема мобільні та онлайн-технології, створюють чудові можливості для залучення молоді до політичного та соціального життя й забезпечення доступності інформації для них.

Іншим важливим чинником для забезпечення активної громадянської позиції молоді є те, що молодим людям необхідно надати знання та сприяти розвитку їхніх навичок щодо активної участі в політичному та соціальному житті. В ідеалі таке навчання має починатися в ранньому віці. Наприклад, у школі воно може проводитися за допомогою занять із громадянської освіти та розвитку демократичних учнівських об'єднань. Це важливо не лише для створення умов для розвитку навичок та знань щодо участі в політичному та соціальному житті, а й для забезпечення того, що діти матимуть можливість брати участь у прийнятті рішень, які впливають на їхню освіту (до того ж це вимога європейського та міжнародного законодавства). Модулі громадянської освіти у середній школі вже розроблено, однак вони присвячені насамперед правовим питанням, а не тому, як працює держава та як молоді люди можуть долучитися до політичного та соціального життя. Крім того, вірогідно, у початковій школі немає жодного предмета, пов'язаного з громадянською освітою або формуванням активної громадянської позиції. Для того щоб заохотити молодь цікавитися політичним життям та брати участь у ньому, важливо починати з раннього віку та забезпечити, щоб зміст та методи навчання були інтерактивними й відповідали віку дітей.

У школах України було створено шкільні ради (парламенти) – очевидно, вони працюю-

²¹³ Переглянута Європейська хартія про участь молоді у місцевому та регіональному житті, 2008, п. 44-46.

²¹⁴ Закон «Про охорону дитинства», ст. 9.

²¹⁵ Закон «Про загальнодержавну програму «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини на період до 2016 р.».

ють у більшості шкіл. Крім того, у ВНЗ створено ради студентів. Відповідно до нового Закону «Про вищу освіту» адміністрація ВНЗ має виділяти 1% загального бюджету раді студентів. Це приклад належної практики. Водночас деякі респонденти під час інтерв'ю висловлювали занепокоєння, що участь учнів і студентів у шкільному врядуванні не сприймається серйозно, а погляди учнів і студентів не беруть до уваги. Одна респондентка повідомила, що деякі ВНЗ не заохочують молодь брати участь у процесах управління²¹⁶. Вона також сказала, що виключеним групам молоді, як-от економічно маргіналізованим та сільській молоді, бракує можливостей участі в політичних процесах, та їх не заохочують до цього. Про це говорили й інші респонденти.

Створення та розвиток молодіжних організацій

Молодіжні організації дуже важливі для сприяння активній громадянській позиції: їхнє завдання полягає у відображенні поглядів та забезпеченні послуг для молоді, а також у «створенні простору, де молоді люди можуть навчатися, отримувати досвід участі у прийнятті рішень, розв'язанні проблем та спільній діяльності з іншими молодими людьми»²¹⁷. Молоді має бути надано право створювати та приєднуватися до молодіжних організацій, а держава має надавати підтримку таким організаціям.

Створення та діяльність молодіжних організацій регулюється законодавством України. У Законі «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» зазначено, що «Держава забезпечує право молоді на створення молодіжних громадських організацій» і що «Молодіжні громадські організації мають право вносити до органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування пропозиції з питань соціального становлення та розвитку молоді»²¹⁸.

Стаття 15 цього Закону передбачає, що органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування мають право (але не зобов'язані) здійснювати фінансування програм і проєктів молодіжних громадських організацій, що сприяють соціальному становленню та розвитку молоді й надавати молодіжним громадським організаціям «будинки, споруди, земельні ділянки та інше майно, необхідне для здійснення їхньої статутної діяльності».

Стаття 23 Закону «Про охорону дитинства» встановлює право дітей «на об'єднання в самостійні дитячі та молодіжні громадські організації за умови, що їхня діяльність не суперечить Конституції України та законам України, не порушує громадський порядок і безпеку держави, права і свободи інших осіб, не шкодить моралі та здоров'ю дітей та інших громадян».

Закон «Про молодіжні і дитячі громадські організації» забезпечує детальну правову базу для створення та управління молодіжними організаціями, які він визначає як «об'єднання громадян віком від 14 до 35 років, метою яких є здійснення діяльності, спрямованої на задоволення та захист своїх законних соціальних, економічних, творчих, духовних та інших спільних інтересів»²¹⁹. Він визначає принципи, на яких може засновуватися молодіжна організація, серед яких добровільність, рівноправність її членів, самоврядування, законність та відкритість²²⁰.

Закон наділяє молодь правом створювати молодіжні організації²²¹ та приєднуватися до них²²². Однак ключова прогалина цієї нормативно-правової бази – це заборона дітям створювати свої політичні або релігійні організації²²³. Комітет ООН з прав дитини висловив занепокоєння з приводу заборони «участі дітей в політичних страйках та демонстраціях, а

²¹⁶ Інтерв'ю з представником Європейського молодіжного парламенту – Україна.

²¹⁷ Переглянута Європейська хартія про участь молоді у місцевому та регіональному житті, 2008, п. 53.

²¹⁸ Закон «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні», ст. 14.

²¹⁹ Закон «Про молодіжні і дитячі громадські організації», ст. 2.

²²⁰ Там само, ст. 3.

²²¹ Там само, ст. 4.

²²² Там само, ст. 5.

²²³ Там само, ст. 23.

також створення дитячих спілок політичної та релігійної тематики»²²⁴. Варто зазначити, що, за словами одного респондента, який працює в молодіжній організації, заборона молоді формувати політичні організації означає, що таким чином їх намагаються захистити від того, щоб їхня діяльність «потрапила під занадто сильний вплив» основних політичних партій України. Однак законодавство, що повністю забороняє молоді формування політичних партій, є невідповідним і необґрунтованим шляхом вирішення цієї проблеми. Важливо, щоб українське законодавство відповідало міжнародним стандартам і стандартам ЄС, а також щоб заборона створення молодіжних політичних організацій була усунута.

Участь молодих людей в управлінні державою

Закон «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» передбачає безпосередню участь молоді у формуванні та реалізації політики та програм, що стосуються суспільства взагалі та молоді зокрема, а Закон «Про молодіжні та дитячі громадські організації» містить положення, що зобов'язує органи виконавчої влади та органи місцевого врядування залучати такі організації до розроблення і обговорення проектів рішень із питань державної політики щодо дітей та молоді.

Існує декілька формальних структур, через які молодь може долучитися до політичного процесу в Україні, але вони мають певні обмеження. Громадські ради – це тематичні дорадчі групи, що складаються з представників громадськості. В Україні є одна Громадська рада з питань молодіжної політики. Згідно з даними Міністерства молоді та спорту, 97% членів цієї Ради – представники молодіжних організацій. Однак, як зазначив один із респондентів, до громадських рад переважно входять старші люди, а держава не вживає заходів для долучення молоді до громадських рад. Такі ради не беруть систематичної участі в прийнятті державних рішень, а в законодавстві немає положення, яке б передбачало таку систематичну та дієву участь. При міністерствах існують громадські ради, що слугують майданчиком для участі громадськості через механізм громадських слухань у комітетах Верховної Ради України з питань, що належать до повноважень відповідних міністерств. Але на них переважно обговорюють досягнення міністерств: «Це радше щось на зразок піару, ніж реальна дискусія»²²⁵. Крім того, молодіжні питання недостатньо обговорюються під час громадських слухань, навіть у Комітеті з питань сім'ї, молодіжної політики, спорту та туризму: «Робота Комітету Верховної Ради України з питань сім'ї, молодіжної політики, спорту та туризму на 99% присвячена питанням спорту і тільки на 1% – молодіжним питанням»²²⁶.

Залучення молоді відбувається нерегулярно і переважно стосується конкретного закону або питання. За повідомленнями, Міністерство молоді та спорту залучає молодь до робочих груп, що створюються для обговорення конкретних законопроектів, – це позитивний приклад. Здебільшого це здійснюється шляхом оприлюднення законопроекту на сайті Міністерства та запрошення організацій до обговорення (або надсилання запрошень до обговорення конкретним організаціям). Водночас, імовірно, залучення молоді обмежується лише наданням зауважень або пропозицій щодо змін до законопроекту після того, як його вже було розроблено, що звужує можливості молоді впливати на визначення порядку денного та пріоритетів діяльності уряду. В результаті, як повідомили деякі респонденти, такий формат участі молоді не змістовний, а вплив молоді дуже обмежений: «Наприклад, іноді заступник міністра (молоді та спорту) може провести консультації з молоддю, але це лише можливість піару... ми потребуємо систематичних механізмів консультацій між молоддю та урядом»²²⁷.

За словами деяких респондентів, часто залучення молоді не сприяє жодним змінам у політиці або законодавстві, які відповідали б її прагненням або інтересам. Наприклад, новий

²²⁴ Заключні зауваження Комітету ООН з прав дитини: Україна, 2011, п. 62.

²²⁵ Інтерв'ю з представником Національної організації скаутів України.

²²⁶ Там само.

²²⁷ Там само.

законопроект про волонтерську діяльність було погоджено робочою групою, до складу якої входили молоді волонтери. Його було передано на розгляд уряду, але після цього до нього було внесено такі зміни, що це «став абсолютно інший документ, який не відповідає інтересам молодих волонтерів»²²⁸.

Хоча спостерігаються окремі приклади участі молоді, це – не систематичний механізм, за допомогою якого молодь може брати участь у прийнятті політичних рішень та в розробці законодавства та політики з питань молоді. Відсутність нормативно-правового забезпечення, яке гарантувало б молоді способи та механізми участі в політичному житті, є значним обмеженням. На це питання звертали увагу багато респондентів: «Не існує постійного систематичного механізму безпосереднього залучення молодіжних організацій до розробки законодавства і політики. Так само не існує міжвідомчого механізму для обговорення питань молоді та формування молодіжної політики і законодавства»²²⁹.

Крім того, очевидно, у жодному законодавчому або політичному документі немає зобов'язання щодо забезпечення того, щоб маргіналізовані та виключені групи молоді могли брати участь у формуванні молодіжної політики, що також є суттєвою прогалиною. Якщо ж здійснюються спроби залучити молодь до розробки конкретних законопроектів, то, як зазначено вище, не вжито жодних зусиль для забезпечення участі маргіналізованих та виключених груп у цьому процесі.

- «На перший погляд здається, що молоді люди мають активну громадянську позицію: існує молодіжний парламент, ради студентів, шкільне самоврядування, молодіжні громадські організації та консультативні ради при Міністерстві – але молоді люди, що беруть участь у роботі цих груп, як правило, пов'язані з певною політичною партією. Всі вони є елітою: висококваліфіковані, спілкуються англійською, знають, чого хочуть. Серед них немає ВІЛ-позитивних, бідних молодих людей або молодих людей з інвалідністю...»²³⁰

Той факт, що для маргіналізованих та вразливих груп молоді не створено можливостей участі в розробці політики, сприяє подальшій маргіналізації та виключенню їхніх інтересів.

РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО АКТИВНОЇ ГРОМАДЯНСЬКОЇ ПОЗИЦІЇ

Переглянути компонент громадянської освіти в обов'язковій шкільній програмі: Необхідно переглянути предмет громадянської освіти та внести до нього зміни для того, щоб до нього входили питання, пов'язані з розвитком знань та навичок щодо політичних процесів та шляхів залучення молоді до державної політики.

Положення про шкільні ради повинні передбачати можливості участі вразливих та соціально незахищених груп молоді: Необхідно змінити критерії формування шкільних/студентських рад на всіх рівнях для залучення найбільш вразливих або соціально незахищених груп молоді. Мають також бути передбачені заходи для заохочення участі вразливих та соціально незахищених груп і забезпечення всіх їхніх потреб для конструктивної участі (наприклад, вони можуть мати додаткові потреби щодо доступу до споруд та специфічних матеріалів для засідань тощо).

²²⁸ Інтерв'ю з експертом із молодіжної політики.

²²⁹ Там само.

²³⁰ Інтерв'ю зі спеціалістом із молодіжного та підліткового розвитку ЮНІСЕФ.

Усунути заборону молоді створювати політичні організації: Необхідно внести зміни до Закону «Про молодіжні та дитячі громадські організації» з метою усунення заборони молоді створювати організації політичного характеру.

Розробити механізми для сталої, конструктивної участі молоді в процесах формування політики: Необхідно розробити та затвердити в законодавстві механізм постійного, регулярного залучення молодих людей до формування політики. Цей механізм може стати складовою міжвідомчої робочої групи, створення якої було рекомендовано вище. Окремі місця у цій робочій групі мають бути передбачені для молодих людей із маргіналізованих або виключених груп.

6. ВИСНОВКИ

Очевидно, держава посилює свої зобов'язання щодо розв'язання проблем, які стоять перед молоддю, особливо в контексті Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Це створює міцний фундамент для аналізу та проведення реформ, спрямованих на приведення законодавства та політики України з питань молоді у відповідність до міжнародних та європейських стандартів.

Хоча законодавство та політика з питань молоді в Україні в деяких сферах є доволі комплексними, в інших сферах існують прогалини між національним законодавством і політикою та стандартами, визначеними в європейському та міжнародному праві. Ці прогалини можуть певною мірою свідчити про відсутність узгодженого підходу до розробки законодавства й політики з питань молоді, який би використовувався на рівні всієї держави. Основним висновком є те, що в Україні бракує співпраці між різними органами виконавчої влади щодо роботи з молодіжними питаннями, а це призводить до відсутності стратегічного бачення та неефективного використання ресурсів. Іншим ключовим висновком є те, що молодь недостатньо бере участь у формуванні молодіжної політики та в політичних процесах взагалі. Однією з пріоритетних рекомендацій, запропонованих у звіті, є створення міжвідомчої робочої групи з питань молоді, яку буде очолювати департамент молодіжної політики Міністерства молоді та спорту та яка поліпшить процеси координації й підвищить пріоритетність молодіжних питань у роботі уряду. Робоча група може також мати механізм забезпечення, завдяки якому молодь братиме участь у визначенні порядку денного, розробці законодавства та політики з питань молоді. Це може бути зафіксовано у відповідному нормативно-правовому акті.

Іншою важливою наскрізною прогалиною законодавства та політики з питань молоді є те, що задоволенню потреб найбільш вразливих категорій не приділено достатньо уваги. Необхідно забезпечити врахування потреб вразливих груп молоді при здійсненні будь-яких реформ та внести зміни до Закону «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» для того, щоб прямо заборонити дискримінацію за тими ознаками, які ще не внесені в нього: сексуальної орієнтації, ґендерної ідентичності, вагітності, материнства та стану здоров'я. Позитивною практикою може бути запровадження зобов'язання щодо дотримання рівності у державному секторі (Public Sector Equality Duty) – це дозволить забезпечити, щоб діяльність усіх органів влади активно сприяла рівності.

У сфері популяризації здорового способу життя та занять спортом протягом останнього десятиліття, вірогідно, вдалося досягти певних результатів, зокрема щодо створення в країні клінік, дружніх до молоді. Однак необхідно вжити зусиль для забезпечення того, щоб принципи, дружні до молоді, були внесені до законодавства та політики і застосовувалися усіма основними закладами охорони здоров'я, а не тільки клініками, дружніми до молоді. Зокрема, необхідно усунути суперечності у законодавстві та забезпечити, щоб молоді люди віком 14 років і старші могли самостійно та конфіденційно отримувати всі різновиди медичної допомоги, зокрема й щодо сексуального здоров'я. До Закону також потрібно внести зміни для забезпечення обов'язковості комплексного сексуального виховання та виховання стосунків між статями, починаючи з молодших класів школи. Це дозволить молоді приймати здорові інформовані рішення. Необхідно також змінити каральний підхід, який держава застосовує до (молодих) людей за володіння наркотиками – натомість потрібно забезпечити доступність медичної допомоги, дружньої до молоді, та не допускати криміналізації найдрібніших правопорушень.

У тому, що стосується неформальної освіти, потрібно спрямувати зусилля на розробку законодавчої бази для акредитації та реєстрації програм неформальної освіти. Однак потрібно також забезпечити, щоб нові нормативно-правові акти не створювали занадто жорсткої або бюрократичної системи організації неформальної освіти. Також рекомендовано зверну-

ти особливу увагу на потреби вразливих груп та переконатися, що вони можуть використувати можливості неформальної освіти.

Щодо сфери волонтерства: чинна нормативно-правова база містить непотрібні обмеження, і це знижує бажання молоді займатися волонтерством у різних формах. Останні правки до законодавства, внесені у 2015 році, послабили багато вимог і повинні підвищити мотивацію для молодих людей займатися волонтерством, а для організацій – залучати волонтерів. І все ж рекомендовано запровадити високі стандарти волонтерської діяльності, щоб забезпечити соціальну значущість та високу якість волонтерської роботи, а не просто спростити можливості використання безкоштовної робочої сили для організацій.

Активна громадянська позиція – це сфера, яка потребує певного реформування для забезпечення того, щоб молодь мала можливість брати участь у соціальному та політичному житті. Зокрема, потрібно переглянути компонент громадянської освіти в обов'язковій шкільній програмі, а також положення та заходи щодо заохочення шкільних рад виділяти місця для представників найбільш вразливих та виключених груп молоді. Необхідно також розробити механізм забезпечення, при якому молодь братиме активну участь у формуванні державної політики та розробці законодавства у систематичний та дієвий спосіб.

ДОДАТОК А: ТЕХНІЧНЕ ЗАВДАННЯ

ТЕХНІЧНЕ ЗАВДАННЯ ДЛЯ КОНСУЛЬТАНТА

Назва проекту: Зміцнення національної спроможності для ефективного розвитку молоді та відповіді на епідемію ВІЛ/СНІДу в Україні

Посада: експерт із правових питань для здійснення аналізу прогалин законодавства України з питань молоді відповідно до положень Угоди про асоціацію між Україною та ЄС та відповідними політичними документами ЄС

Країна/місто: віддалена робота (робота вдома)

Очікувані поїздки (якщо потрібно): Україна, Київ, до 4 днів

Початок роботи: 20 листопада 2014 р.

Тривалість/завершення роботи: 20 грудня 2014 р. (до 16 робочих днів)

Посада керівника: координатор Проекту

Умови оплати: оплата здійснюється єдиним платежем. Усі витрати, пов'язані з проїздом та проживанням консультанта за межами його/її населеного пункту, оплачує ПРООН

Адміністративні умови: упродовж візиту до України консультант може використовувати робоче приміщення Проекту. ПРООН надасть витратні матеріали (наприклад, канцелярські товари) відповідно до потреб, а також іншу підтримку, яка може знадобитися

Метод відбору: аналіз резюме

1. КОНТЕКСТ

ПРООН – це глобальна мережа ООН із питань розвитку, що сприяє змінам та обміну знань, досвіду та ресурсів між країнами для того, щоб допомогти людям жити краще. ПРООН розглядає молодь як позитивну силу для просування соціальних змін та спрямовує зусилля на сприяння участі молоді у політичному житті відповідно до принципу, що така участь має бути змістовною та ефективною. Надаючи підтримку в розробці та реалізації належних політик та програм, спрямованих на особливі потреби молоді, ПРООН звертає особливу увагу на міжгалузеві підходи та наскрізні питання, зокрема й доступ молоді до інформації, технологій та соціальних медіа, а також розвиток потенціалу та лідерства.

Відповідно до запиту Міністерства молоді та спорту України у 2014 р. ПРООН розпочала трирічний проект «Зміцнення національної спроможності для ефективного розвитку молоді та відповіді на епідемію ВІЛ/СНІДу в Україні». Загальна мета проекту – надати підтримку Міністерству молоді та спорту України та іншим профільним національним та місцевим установам і організаціям щодо застосування інноваційних підходів до розвитку молоді та введення їх у нову політику, стратегії та послуги, пов'язані з розвитком молоді.

Угода про асоціацію між Україною та ЄС є договором між Європейським Союзом та Україною, який передбачає створення політичної та економічної асоціації між двома сторонами. Верховна Рада України ратифікувала цю Угоду у вересні 2014 р., тоді ж уряд затвердив Розпорядження «Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхні-

ми державами-членами, з іншої сторони». У главі 23 («Освіта, навчання і молодь») розділу 5 Угоди визначено спільні пріоритети політики в сфері освіти та молоді, що засновані на багатогалузевому підході.

Міністерство молоді та спорту України відповідає за формування та координацію молодіжної політики, а також популяризацію здорового способу життя та занять спортом. Отже, Міністерство відповідальне за гармонізацію законодавства з питань молоді та спорту зі стандартами ЄС. Відповідно до Розпорядження «Про імплементацію...» у 2015 р. потрібно переглянути та внести зміни до законодавства й політики з питань молоді. Тому аналіз прогалин законодавства стане першим кроком у процесі гармонізації національного законодавства та політики зі стандартами ЄС, що передбачено Угодою про асоціацію.

2. ОСНОВНІ ЗАВДАННЯ РОБОТИ

Основне завдання роботи – здійснити аналіз прогалин законодавства та політики з питань молоді в Україні. Консультант має визначити прогалини в законодавстві та політиці й надати рекомендації відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Крім положень, визначених в Угоді про асоціацію, консультант також має провести відповідний аналіз спільної політики та стандартів ЄС з питань молоді.

ОБОВ'ЯЗКИ/ОБСЯГ РОБОТИ

1. Проаналізувати чинне законодавство та політику з питань молоді в Україні (з особливою увагою до таких сфер, як популяризація здорового способу життя, громадянська позиція, неформальна освіта та волонтерство). ПРООН надасть консультанту всі відповідні законодавчі акти англійською мовою

1.1. Розробити детальну методологію дослідження

1.2. Зробити кабінетний огляд чинного законодавства та політики в Україні (відповідних законів, державних програм, стратегій, інших документів). Основну увагу варто присвятити двом законам – «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» та «Про фізичну культуру і спорт» (за необхідності Проект надасть ці закони англійською мовою)

1.3. Проаналізувати Угоду про асоціацію між Україною та ЄС та провести аналіз прогалин між основними положеннями цієї Угоди, що стосуються молоді, та національною молодіжної політикою і стандартами, порівняти чинне національне законодавство з питань молоді та відповідну політику ЄС

2. Надати рекомендації щодо внесення змін до національного законодавства у зв'язку з політикою ЄС щодо молоді

Здійснити візит до України для проведення інтерв'ю з основними національними зацікавленими сторонами, які беруть участь у формуванні та реалізації молодіжної політики.

Перший етап дослідження буде реалізовано шляхом кабінетного огляду вдома. Польовий етап має на меті підтвердження висновків першого етапу та отримання даних, яких не вистачає.

Очікується, що консультант розробить інструментарій для збору даних (перелік документів для аналізу, перелік зацікавлених сторін, питання для глибинних інтерв'ю тощо). Інструментарій має бути надано та затверджено командою проекту ПРООН до візиту в Україну.

ПРООН відповідає за організацію зустрічей із представниками урядових установ (Міністерства молоді та спорту, Міністерства соціальної політики, Міністерства освіти і науки,

Міністерства охорони здоров'я), структурами громадянського суспільства (молодіжні громадські організації, ВНЗ), агенціями ООН, молодіжними працівниками тощо.

3. Надати рекомендації щодо основних змін та можливостей для вдосконалення законодавства, політики з питань молоді та співпраці відповідних зацікавлених сторін в Україні

Консультант має підготувати детальний звіт за узгодженим планом (змістом), який міститиме набір рекомендацій щодо виявлених прогалин. Звіт має бути підготовлений англійською мовою, у ньому потрібно відобразити основні результати кабінетного огляду та візиту. Підсумковий звіт буде оприлюднено на сайті ПРООН та передано урядовим партнерам для подальшої роботи.

ДОДАТОК Б: ПОВНИЙ ОПИС МЕТОДОЛОГІЇ

1. МЕТА АНАЛІЗУ

Мета аналізу полягає у тому, щоб надати підтримку Міністерству молоді та спорту України й іншим відповідним національним та місцевим установам і організаціям щодо застосування інноваційних підходів до молодіжного розвитку і введення їх у нову політику, стратегії та послуги, пов'язані з молодіжним розвитком, шляхом:

- а) здійснення аналізу прогалин законодавства з питань молоді та молодіжної політики в Україні, зокрема й виявлення прогалин у чинному законодавстві та політиці;
- б) розробки рекомендацій щодо поліпшення законодавства та політики з питань молоді в Україні на основі результатів цього аналізу та відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.

Відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС сторони погодилися тісно співпрацювати у галузі молодіжної політики та неформальної освіти для молоді²³¹, що спрямовано на:

- а) сприяння інтеграції молоді в суспільство загалом, заохочуючи її **активну громадянську позицію** та ініціативність;
- б) сприяння молоді в отриманні **знань, навичок та професійних умінь поза освітньою системою**, зокрема шляхом волонтерства, та визнання цінності такого досвіду;
- в) активізацію співробітництва з третіми країнами;
- г) розвиток співробітництва між молодіжними організаціями в Україні, Євросоюзі та його державах-членах;
- д) популяризацію **здорового способу життя**, з особливим акцентом на молодь.

Законодавство з питань молоді та молодіжна політика – широка та комплексна галузь, однак, як визначено у технічному завданні, основна увага в рамках аналізу прогалин має бути присвячена таким чотирьом взаємопов'язаним сферам (які виділено в тексті вище):

- Популяризація здорового способу життя та заняття спортом;
- Активна²³² громадянська позиція;
- Неформальна освіта;
- Волонтерство.

Під час аналізу розглядалася також низка наскрізних питань молодіжної політики, визначених європейськими та міжнародними стандартами, серед яких:

- Подолання соціального виключення;
- Недискримінація.

²³¹ Угода про асоціацію між Україною та ЄС, ст. 434.

²³² Додавання слова «активна» до терміна «громадянська позиція» свідчить про те, що ця категорія охоплює політичну та соціальну участь молоді та її залучення до відповідних процесів, а не лише громадянську позицію у вузькому значенні.

1.1. ВИЗНАЧЕННЯ ОСНОВНИХ ПОНЯТЬ

Важливо визначити основні поняття, що використовувалися під час аналізу. Це дозволить забезпечити послідовність їх розуміння та використання.

Для цілей цього аналізу поняття «**молодь**» охоплює «осіб віком від 15 до 24 років відповідно до офіційного визначення ООН»²³³. Це також збігається з найбільш поширеним розумінням молоді як людей, що перебувають у переході від залежності, характерної для дитинства, до незалежності, яка властива дорослим. Молодь є не так групою людей чітко визначеного віку, як «плинною» категорією, але найлегше визначити цю категорію в різних країнах світу, беручи за критерій вік (особливо в тому, що стосується освіти та зайнятості). Отже, поняття «молода людина» часто застосовується до особи віком від такого, в якому вона може закінчити обов'язкову освіту, до такого, в якому вона знаходить перше робоче місце. Однак варто також звернути увагу на позицію ЮНЕСКО: «другий віковий рубіж підвищився, оскільки високий рівень безробіття та вартість життя в окремому домогосподарстві призводить до того, що у багатьох молодих людей період залежності розтягується на більший строк»²³⁴.

Потрібно підкреслити, що визначення поняття «молодь» у ключових законодавчих актах та стратегіях в Україні суттєво відрізняється від такого підходу. Зазвичай молоддю вважаються люди віком 14-35 років – такий широкий віковий діапазон, як здається, є предметом активного обговорення в Україні²³⁵.

Універсального підходу до поняття «**активна громадянська позиція**» не існує, однак на загальному рівні визнано, що це означає залучення осіб до громадського життя та громадських справ на всіх рівнях. Фондація «Відкрите суспільство» зазначає: «активна громадянська позиція означає, що люди залучені до життя їхніх місцевих громад та демократичних процесів на всіх рівнях: від маленьких міст до великих та до діяльності на національному рівні»²³⁶. Для того щоб стати активними громадянами, молоді люди мають розвинути в собі навички, знання, необхідні для участі у прийнятті рішень щодо їхніх громад, усвідомлювати це, а також бути залученими до демократичного процесу.

Неформальна освіта не охоплює всі різновиди навчання, що перебувають за межами формальної освітньої системи (наприклад, за межами школи). ЄС використовує таке визначення поняття «неформальної освіти»: «навчання, яке надає не навчальний заклад та здебільшого не передбачає сертифікації. Водночас воно може бути структурованим (за завданнями, часом або підтримкою у навчанні)»²³⁷. Європейський молодіжний форум наводить більш розгорнуте визначення: «неформальна освіта передбачає збір навчальних засобів та схем навчання, які вважаються креативними та інноваційними альтернативами традиційним та класичним системам навчання. Використовуючи особисту взаємодію та гнучкість у розв'язанні проблем, люди можуть обговорювати речі, важливі для них як для громадян у суспільстві, та поєднувати свої знання»²³⁸. Відповідно до позиції Молодіжного форуму різні види неформального навчання можуть проводитися зусиллями різних людей, однак найчастіше таке навчання надають неурядові організації, що працюють із молоддю та громадами. Такий різновид навчання, орієнтований на певні завдання, є добровільним та спланованим (але може бути неструктурованим).

Поняття «**здоров'я**», що використовується у цьому звіті, є адаптованим з широкого визначення Всесвітньої організації охорони здоров'я, за яким здоров'я є «станом повного фі-

²³³ Доповідь Генерального секретаря перед Генеральною Асамблеєю, A/36/215, 1981, що підтверджена Доповіддю Генерального секретаря перед Генеральною Асамблеєю, A/40/256, 1985 (для більш докладної інформації щодо визначення поняття «молодь» див. веб-сторінку департаменту ООН з економічних та соціальних питань «Визначення поняття «молодь»: www.un.org/esa/socdev/documents/youth/fact-sheets/youth-definition.pdf).

²³⁴ ЮНЕСКО, Що ми маємо на увазі під словом «молодь» (www.unesco.org/new/en/social-and-human-sciences/themes/youth/youth-definition).

²³⁵ Рада Європи, Молодіжна політика в Україні: висновки Команди міжнародних оглядачів Ради Європи, 2013, с. 27 (dsmsu.gov.ua/media/2015/03/18/40/kn.pdf).

²³⁶ Фондація «Відкрите суспільство», «Активна громадянська позиція» (www.opensocietyfoundations.org/voices/active-citizenship-can-change-your-country-better).

²³⁷ Комунікація ЄК (2001) щодо навчання впродовж життя: формальне, неформальне та інформальне навчання (Cedefop, 2001).

²³⁸ Рада Європи, Комітет з питань культури та освіти, Youthpass, Доповідь про неформальну освіту, Doc. 8595, 15 грудня 1999 р.

зичного, психічного та соціального благополуччя, а не лише відсутністю хвороб або фізичних дефектів»²³⁹. Спосіб життя зазвичай визначається як «спосіб, за яким живе певна особа»²⁴⁰. Тому **здоровий спосіб життя** – це комплекс кроків, дій та стратегій, які використовують люди для досягнення оптимального стану здоров'я (оптимального стану повного фізичного, психічного та соціального благополуччя).

У рамках цього аналізу використовується поняття «**волонтер**», адаптоване з Хартії Європейської волонтерської служби: «волонтер – це особа, яка за своєю доброю волею проводить діяльність для суспільного блага. Така діяльність проводиться без мети отримання прибутку та сприяє особистому розвитку волонтера, який віддає свій час та сили для загального блага без грошової винагороди»²⁴¹.

Для цілей цього аналізу поняття «**соціальне виключення**» трактується широко та охоплює не лише традиційні виміри бідності, а також багаторівневі аспекти матеріального та нематеріального виключення. В аналізі використано визначення цього поняття, яке надає ПРООН та охоплює соціальне, політичне та економічне виключення, яке постає перед маргіналізованими особами. Таке виключення може розглядатися як штучні умови, в яких особа не може реалізувати свої основоположні права людини, як-от право на освіту, право на працю або на справедливу оплату праці, право на здоров'я та благополуччя, право голосу та право бути обраним.

Відповідно до міжнародного законодавства про права людини **дискримінація** розглядається як «будь-яке розрізнення, виключення, обмеження або перевага, яка заснована на низці визначених підстав, та яка спрямована або призводить до знищення або применшення визнання, використання або здійснення всіма особами всіх прав і свобод на рівних засадах»²⁴².

2. ПЛАН АНАЛІЗУ

Аналіз прогалин буде проведено в два етапи. Спочатку буде здійснено кабінетний огляд відповідних законодавчих актів, стратегій та програм. На основі цього огляду буде підготовлено перший варіант звіту з попередніми висновками. Другий етап передбачає збір даних шляхом проведення низки інтерв'ю з представниками основних зацікавлених сторін, що беруть участь у формуванні та реалізації молодіжної політики на національному рівні.

2.1. КАБІНЕТНИЙ ОГЛЯД

Під час кабінетного огляду буде проаналізовано міжнародні та європейські стандарти, політику та стратегії, які стосуються питань молоді та розвитку молоді. На основі цього аналізу буде визначено набір ключових індикаторів, відповідно до яких буде проаналізовано законодавство та політику з питань молоді в Україні. Під час цього аналізу буде визначено передові сфери національного законодавства та політики, що відповідають міжнародним та європейським регіональним стандартам та найкращим практикам, а також ті сфери, де помічено прогалини, проблеми або інші питання, на які варто звернути увагу. За результатами цього аналізу буде підготовлено рекомендації щодо перегляду та, можливо, внесення змін або реформування законодавства та політики.

²³⁹ Преамбула до Статуту ВООЗ, ухваленого Міжнародною конференцією охорони здоров'я, яка проходила в Нью-Йорку 19-22 червня 1946 р., та підписаного 22 липня 1946 р. представниками 61 держави (Official Records of the World Health Organization, no. 2, p. 100). Статут набрав чинності 7 квітня 1948 р.

²⁴⁰ Див. Oxford English Dictionary Online.

²⁴¹ ЄС, Європейський молодіжний форум, Хартія Європейської волонтерської служби: Європейська хартія прав та обов'язків волонтерів, 2012.

²⁴² Комітет з прав людини, Загальне зауваження №18: Недискримінація, 1989.

2.2. ВІЗИТ ДО КРАЇНИ (ІНТЕРВ'Ю З КЛЮЧОВИМИ ПРЕДСТАВНИКАМИ)

Протягом чотириденного візиту до України буде проведено низку індивідуальних інтерв'ю з представниками основних зацікавлених сторін. Завдання інтерв'ю такі:

- Заповнити прогалини у даних (зокрема щодо стратегій, програм та законів, які ще не надані консультанту);
- Зібрати інформацію щодо питань та найбільш поширених проблем, які стоять перед молоддю в Україні, що дозволить консультанту краще оцінити, наскільки законодавство та політика відповідають особливостям становища молоді в Україні;
- Зібрати дані щодо того, які прогалини у законодавстві та політиці з питань молоді бачать самі зацікавлені сторони, що дозволить розширити та уточнити попередні висновки з кабінетного огляду й підготувати висновки для підсумкового звіту;
- Краще зрозуміти процеси та механізми формування політики щодо молоді в Україні, що допоможе підготувати більш точні рекомендації.

Оскільки предметом аналізу є національне законодавство та державна політика, інтерв'ю проводяться тільки з представниками міністерств та неурядових організацій, що працюють на національному рівні. Перед проведенням інтерв'ю консультант підготує перелік зацікавлених сторін, з представниками яких заплановано провести інтерв'ю (на основі кабінетного огляду та консультацій з ПРООН), а також перелік питань, на яких будуть будуватися інтерв'ю. Вони будуть напівструктурованими, а тому дозволятимуть гнучко реагувати на питання, яке буде піднімати кожний респондент.

3. МЕТОДОЛОГІЯ АНАЛІЗУ ПРОГАЛИН

Національне законодавство, зокрема закони «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» та «Про фізичну культуру і спорт», будуть проаналізовані на предмет відповідності міжнародним та європейським стандартам та найкращим практикам у сфері розвитку молоді. Спочатку буде проведено огляд відповідних міжнародних стандартів, на основі якого буде визначено ключові складові зобов'язань держави щодо розробки політики, стратегій та послуг у сфері розвитку молоді. Такий самий огляд буде проведено щодо регіональних (ЄС) стандартів та найкращих практик. На основі цього буде сформовано набір індикаторів/ключових питань, що лежатимуть в основі аналізу національного законодавства та політики. Крім того, буде зібрано інформацію про основні проблеми, які нині стоять перед молоддю в Україні, що дозволить краще оцінити, наскільки законодавство та політика відповідають особливостям становища молоді. Цю інформацію буде зібрано шляхом кабінетного огляду та низки інтерв'ю з представниками основних зацікавлених сторін в Україні. Індикатори значною мірою будуть сформовані відповідно до рамкових засад звітування про Стратегію ЄС щодо молоді, викладених у Всесвітній доповіді ЄС з питань молоді 2012 р.

3.1. СТАНДАРТИ, ВІДПОВІДНО ДО ЯКИХ БУДЕ ЗДІЙСНЕНЕ ПОРІВНЯННЯ

Основним документом, на основі якого буде здійснено аналіз, є Стратегія Європейського Союзу щодо молоді на 2010-2018 рр. Це найбільш репрезентативний документ у цій сфері, до того ж прямо пов'язаний з Угодою про асоціацію між Україною та ЄС. Завданнями Стратегії ЄС щодо молоді є:

- (I) Створити більше можливостей для молоді у сфері освіти і ринку праці та забезпечити, щоб ці можливості були рівними;
- (II) Популяризувати серед молодих людей ідеї активної громадянської позиції, соціального включення та солідарності усієї молоді.

Стратегія ЄС щодо молоді передбачає застосування наскрізного підходу, що розподіляється на вісім сфер політики (сфер діяльності): освіта та професійна підготовка, зайнятість та підприємництво, соціальне включення, охорона здоров'я та благополуччя, участь у житті країни й суспільства, культура та творчість, волонтерська діяльність, молодь та світ.

Водночас в основу аналізу буде покладено також інші відповідні стандарти, встановлені в міжнародних та європейських документах.

МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ

Загальновідомо, що кількість міжнародних документів, у яких встановлювалися б стандарти політики з питань молоді, обмежена, але в якості основи для аналізу можна вибрати такі міжнародні стандарти та керівні принципи:

- Лісабонська декларація з молодіжної політики та програм, ухвалена на Всесвітній конференції міністрів у справах молоді (1998)
- Декларація ООН про поширення серед молоді ідеалів миру, взаємоповаги і взаєморозуміння між народами (1965)
- Резолюція Генеральної Асамблеї про політику та програми щодо молоді, A/RES/68/130

Водночас більш широкі та деталізовані засади політики щодо молоді та розвитку молоді викладено в таких міжнародних документах:

- Всесвітня програма дій, що стосується молоді, до 2000 р.
- Резолюція ЕКОСОП 2007/27: Доповнення до Всесвітньої програми дій, що стосується молоді, до 2000 р. і на подальший період
- Рамковий підхід ООН до міжнародного року молоді: діалог та взаєморозуміння (12 серпня 2010 – 11 серпня 2011 рр.)²⁴³

Для молоді встановлено права, які можна розподілити на дві широкі категорії: 1) ті, що стосуються дітей (молодих людей віком до 18 років) та встановлені в Конвенції ООН про права дитини та двох факультативних протоколах до неї (Факультативний протокол до Конвенції про права дитини щодо торгівлі дітьми, дитячої проституції і дитячої порнографії та Факультативний протокол до Конвенції про права дитини щодо участі дітей у збройних конфліктах)²⁴⁴; 2) ті, що стосуються всіх осіб.

Нижче наведено перелік міжнародних документів, положення яких стосуються предмета цього аналізу:

ДОКУМЕНТИ ПРО ПРАВА ДИТИНИ (СТОСУЮТЬСЯ МОЛОДІ ВІКОМ ДО 18 РОКІВ)²⁴⁵

- Конвенція ООН про права дитини (1989) (КПД)
- Керівні принципи ООН щодо альтернативного догляду за дітьми (2009)
- Протокол про запобігання і припинення торгівлі людьми, особливо жінками та дітьми, та покарання за неї (2000)

²⁴³ Рамковий підхід ООН (social.un.org/youthyear/unapproach.html).

²⁴⁴ Зверніть увагу, що на час написання звіту Україна не підписала та не ратифікувала третій Факультативний протокол щодо процедури повідомлень.

²⁴⁵ До цього переліку внесено лише документи, що найбільше стосуються предмету аналізу. Він не є вичерпним.

- Конвенція МОП про мінімальний вік для прийому на роботу №138 (1973)
- Конвенція МОП про заборону та негайні заходи щодо ліквідації найгірших форм дитячої праці №182 (1999)

ЗАГАЛЬНІ ПРАВА ЛЮДИНИ

(СТОСУЮТЬСЯ ЛЮДЕЙ РІЗНОГО ВІКУ, ЗОКРЕМА Й СТАРШИХ ЗА 18 РОКІВ)

- Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (1966)
- Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права (1966)
- Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (1979)
- Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання (1984)
- Конвенція про права інвалідів (2007)
- Декларація ООН про викорінювання насильства щодо жінок (1993)

Для визначення нормативного змісту та контексту прав та найкращих практик, що стосуються політики, стратегій та послуг у сфері розвитку молоді, також буде використано «м'яке право». До нього входять загальні зауваження, документи загальних обговорень та заключні зауваження комітетів ООН. Зокрема, для визначення набору стандартів та показників для порівняльного аналізу буде використано Загальне зауваження Комітету ООН з прав дитини №4 про здоров'я та розвиток підлітків.

ДОКУМЕНТИ ЄС

У європейському законодавстві та стандартах є детально розроблені засади політики щодо розвитку молоді. Для цілей цього аналізу буде використано основний документ – Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (Рада Європи), а також установчі договори ЄС, що містять певні положення щодо молоді. Підхід ЄС до політики, стратегій та послуг у сфері молодіжного розвитку найкраще представлений у документах із молодіжної політики та заявах. Тому під час цього аналізу основну увагу буде акцентовано саме на документи з молодіжної політики.

Крім Стратегії ЄС щодо молоді, згаданої вище, стандарти ЄС щодо молодіжної політики визначено в таких документах:

- Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (1950)
- Лісабонська угода про внесення змін в Угоду про Європейський Союз й Угоду про заснування Європейської Спільноти (2007)
- Болонська декларація від 19 червня 1999 р., спільна декларація міністрів освіти Європи
- Біла книга Європейської Комісії: Нові імпульси для європейської молоді (2001)

Додаткові документи ЄС, викладені нижче, стосуються окремих сфер цього аналізу.

ПОПУЛЯРИЗАЦІЯ ЗДОРОВОГО СПОСОБУ ЖИТТЯ ТА ЗАНЯТЬ СПОРТОМ

- Резолюція Ради ЄС щодо здоров'я та благополуччя молоді, 2008/С 319/01
- Стандарти ЄС щодо фізичної активності: рекомендовані політичні заходи на підтримку фізичної активності, що сприяє зміцненню здоров'я, 10 жовтня 2008 р.
- Резолюція ЄП щодо психічного здоров'я, 19 лютого 2009 р., 2008/2209

АКТИВНА ГРОМАДЯНСЬКА ПОЗИЦІЯ

- Комунікація щодо проблем молоді в Європі: реалізація Європейського молодіжного пакту та сприяння активній громадянській позиції (2005)
- Комунікація щодо сприяння повноцінній участі молоді в освіті, зайнятості та соціально-

- му житті (2007)
- Переглянута Європейська хартія про участь молоді в місцевому та регіональному житті (2008)
- Рекомендація (98) 8 про участь дітей у сімейному та соціальному житті
- Рекомендація (97) 3 про участь молоді у розбудові майбутнього громадянського суспільства

НЕФОРМАЛЬНЕ НАВЧАННЯ

- Рекомендація Ради про визнання неформального та інформального навчання (2012/С 398/01)
- Рекомендація щодо сприяння та визнання неформальної освіти/навчання молоді (2003)

ВОЛОНТЕРСТВО

- Європейський молодіжний форум, Хартія Європейської волонтерської служби: Європейська хартія прав та обов'язків волонтерів (2012)

ПОЛІТИЧНІ ДОКУМЕНТИ ТА ДОСЛІДЖЕННЯ

- Всесвітня доповідь ЄС із питань молоді 2012 р.
- Підвищення креативного та інноваційного потенціалу молоді через неформальне навчання у спосіб, що підвищує спроможність знайти роботу, 2014 р.
- Соціальне виключення молоді та досвід молодіжної роботи: дані з літератури та досліджень. Звіт, підготовлений Виконавчим агентством із питань освіти, аудіовізуальних засобів та культури (EACEA)

3.2. ВИЗНАЧЕННЯ ІНДИКАТОРІВ ДЛЯ АНАЛІЗУ

На основі цих стандартів та найкращих практик будуть розроблені тематичні й аналітичні категорії та індикатори. Теми для аналізу визначено згідно з двома основними документами в цій сфері: Всесвітньою програмою дій, що стосується молоді, до 2000 р. і на подальший період та (на регіональному рівні) Стратегією ЄС щодо молоді. Аналітичний процес буде відбуватися нетрадиційно, оскільки він буде спиратися на рамкові документи, а не на основні права, адже в нашому випадку рамкові документи є більш чіткими та містять більше орієнтирів (фактично – зобов'язань) для держав щодо формування молодіжної політики, розробки стратегій та послуг. Права молоді внесено до цих тем, а також є спеціальна тематична сфера, що стосується прав взагалі – вона присвячена питанням утвердження та захисту прав молодих людей.

Ключові пріоритети та сфери діяльності були внесені до цієї таблиці, яка є рамковою основою для аналізу.

Ключова сфера, визначена в Угоді про асоціацію (та технічному завданні)	Відповідна ключова стратегічна сфера у Стратегії ЄС щодо молоді	Ключові європейські та міжнародні стандарти	Індикатори, що використовуються для аналізу (оцінки) національного законодавства та політики
1. Популяризація здорового способу життя та занять спортом	Здоров'я та благополуччя	<p><u>МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ</u></p> <p>Право на найвищий досяжний рівень здоров'я (стаття 12 МПЄСКП; статті 4, 6 та 24 КПД)</p> <p>Право на захист від незаконного зловживання наркотичними засобами (стаття 33 КПД)</p> <p>Комітет ООН з прав дитини, Загальне зауваження №4 про здоров'я та розвиток підлітків (CRC/GC/4/2003)</p> <p><u>СТАНДАРТИ ЄС</u></p> <p>Стратегія ЄС щодо молоді (сфера діяльності 4 – охорона здоров'я та спорт)</p> <p>Резолюція Ради ЄС щодо здоров'я та благополуччя</p> <p>Резолюція ЄС щодо психічного здоров'я</p> <p>Стандарти ЄС щодо фізичної активності</p>	<p>А. Введення молодіжних питань до політики у сфері здоров'я та спрямування цієї політики на молодь</p> <p>А.1. Просування «молодіжного» виміру у політиці та ініціативах у сфері здоров'я</p> <p>А.2. Реалізація актуальних, належних, міжгалузевих, ефективно скоординованих заходів для охорони та зміцнення здоров'я молоді, систематична оцінка цих заходів</p> <p>А.3. Молодь бере змістовну участь в формуванні та реалізації політики у сфері здоров'я</p> <p>А.4. Політика у сфері здоров'я спрямована на вразливі, соціально виключені групи молоді та групи молодих людей підвищеного ризику</p> <p>В. Освіта та доступ до інформації</p> <p>В.1. Розробляються цільові інформаційні повідомлення щодо здоров'я для молоді, зокрема й щодо сексуального та репродуктивного здоров'я</p> <p>В.2. Забезпечення доступу до якісної інформації та освіти щодо здоров'я, зокрема й щодо сексуального та репродуктивного здоров'я</p> <p>В.3. Забезпечення розвитку в молоді навичок ведення здорового способу життя шляхом формальної та інформальної освіти</p> <p>В.4. Підготовка молодіжних працівників та представників громадських організацій щодо здорового способу життя</p> <p>В.5. Розвиток освіти з питань здоров'я за принципом «рівний рівному»</p> <p>С. Медичні служби</p> <p>С.1. Забезпечення доступу молоді до якісних медичних служб, що є дружніми до молоді та поважають конфіденційність та приватність</p> <p>Д. Шкідливі речовини та конкретні ризики для здоров'я</p> <p>Д.1. Регулювання або заборона інформації та реклами таких речовин, як алкоголь та тютюн, особливо якщо вона спрямована на дітей та підлітків</p> <p>Д.2. Забезпечення профілактики та лікування ожиріння, травм, залежності та зловживання психоактивними речовинами, а також підтримання психічного та сексуального здоров'я</p> <p>Д.3. Забезпечення врахування особливих потреб молоді у відповіді на епідемію ВІЛ-інфекції/СНІДу</p> <p>Д.4. Забезпечення захисту молоді від усіх видів праці, які можуть зашкодити реалізації її прав, зокрема шляхом викорінення всіх форм дитячої праці та регулювання умов праці відповідно до міжнародних стандартів</p> <p>Е. Психічне здоров'я</p> <p>Е.1. Забезпечення того, що система охорони здоров'я враховує потреби молоді щодо психічного здоров'я і що молоді люди із психічними розладами отримують підтримку від громади (а не поміщаються в спеціальні установи)</p> <p>Е.2. Сприяння ранньому виявленню і лікуванню розладів з особливою увагою до молоді</p> <p>Е.3. Уведення питань психічного здоров'я до програм підготовки всіх медичних працівників</p> <p>Е.4. Забезпечення здорових умов навчання, що підтримують молодь, особливо маргіналізовану молодь та молодих людей із ризиком розвитку психічних розладів</p> <p>Е.5. Програми підтримки для батьків та запровадження посад шкільних психологів у середніх школах</p> <p>Ф. Доступність дозвілля та фізичної активності</p> <p>Ф.1. Популяризація фізичної активності для заохочення підтримання здоров'я та ведення здорового способу життя</p> <p>Ф.2. Заохочення молоді до ведення здорового способу життя, фізичної активності та занять спортом, а також співпраця між молодіжними працівниками, медпрацівниками та спортивними організаціями</p> <p>Ф.3. Підвищення обізнаності про те, як спорт може сприяти командній роботі, міжкультурному навчанню та відчуттю відповідальності</p>

Ключова сфера, визначена в Угоді про асоціацію (та технічному завданні)	Відповідна ключова стратегічна сфера у Стратегії ЄС щодо молоді	Ключові європейські та міжнародні стандарти	Індикатори, що використовуються для аналізу (оцінки) національного законодавства та політики
2. (Активна) громадянська позиція	Участь Соціальне включення	<p><u>МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ</u></p> <p>Право бути почутим (стаття 12 КПД)</p> <p>Лісабонська декларація (участь молоді в розробці політики та програм)</p> <p>Рамковий підхід ООН до міжнародного року молоді: діалог та взаєморозуміння</p> <p>Резолюція Генеральної Асамблеї ООН 68/130: Політика та програми, що стосуються молоді (участь молоді)</p> <p><u>СТАНДАРТИ ЄС</u></p> <p>Стратегія ЄС щодо молоді (сфера діяльності 5 – участь)</p> <p>Комунікація щодо проблем молоді в Європі: реалізація Європейського молодіжного пакту та сприяння активній громадянській позиції (2005)</p> <p>Комунікація щодо сприяння повноцінній участі молоді в освіті, зайнятості та соціальному житті (2007)</p> <p>Переглянута Європейська хартія про участь молоді в місцевому та регіональному житті (2008)</p> <p>Рекомендація (98) 8 про участь дітей у сімейному та соціальному житті</p> <p>Рекомендація (97) 3 про участь молоді у розбудові майбутнього громадянського суспільства</p>	<p>А. Участь молоді</p> <p>А.1. Сприяння та розробка механізмів забезпечення участі молоді в міжнародному та європейському діалозі щодо молодіжної політики та моніторингу її реалізації</p> <p>А.2. Сприяння та розробка механізмів діалогу з молоддю щодо національної (молодіжної) політики</p> <p>А.3. Розробка та просування чітких керівних принципів щодо участі молоді та консультацій із молоддю</p> <p>А.4. Сприяння використанню ІКТ в розробці стратегій підвищення участі молоді у прийнятті рішень на всіх рівнях</p> <p>А.5. Створення можливостей для проведення консультацій (дебатів) між органами влади та молоддю</p> <p>В. Молодіжні організації</p> <p>В.1. Забезпечення підтримки молодіжних організацій та місцевих і національних молодіжних клубів і рад, сприяння участі молодих людей, зокрема й соціально виключеної молоді, у цих організаціях</p>

Ключова сфера, визначена в Угоді про асоціацію (та технічному завданні)	Відповідна ключова стратегічна сфера у Стратегії ЄС щодо молоді	Ключові європейські та міжнародні стандарти	Індикатори, що використовуються для аналізу (оцінки) національного законодавства та політики
3. Неформальна освіта	Освіта та підготовка Зайнятість і підприємництво	Рекомендація Ради про визнання неформального та інформального навчання (2012/С 398/01) Рекомендація щодо сприяння та визнання неформальної освіти/навчання молоді (2003)	А. Можливості неформального навчання А.1. Створення можливостей неформального навчання для розв'язання проблем передчасного закінчення освіти А.2. Підвищення обізнаності громадськості із цінністю неформального навчання
4. Волонтерство	Волонтерська діяльність	Європейський молодіжний форум, Хартія Європейської волонтерської служби: Європейська хартія прав та обов'язків волонтерів (2012)	А. Можливості волонтерства А.1. Розробка та сприяння можливостям волонтерства та волонтерської роботи молоді з особливою увагою до молодих людей, які мають менше можливостей А.2. Сприяння транскордонній мобільності молодіжних працівників та молодих волонтерів В. Умови та акредитація В.1. Забезпечення достойних умов праці для молодих волонтерів, вжиття конкретних заходів для забезпечення якості волонтерства В.2. Сприяння визнанню та акредитації навичок, здобутих під час волонтерської діяльності

Ця таблиця буде використовуватися для проведення глибинного аналізу законів та політики у сфері молодіжного розвитку в Україні. Варто звернути увагу, що між різними тематичними категоріями є певний збіг. Під час проведення аналізу прогалин для підвищення його ефективності може виникнути необхідність внести деякі зміни до цих рамкових основ аналізу або змінити порядок тем.

4. ВИКЛИКИ

Може бути складно визначити та отримати деякі закони або інші документи щодо тих чи інших тем. Це може бути пов'язано з тим, що відповідні положення можуть бути зафіксованими в різних постановках або підзаконних актах, а не в основних документах. Менш вірогідно, що підзаконні акти будуть доступними (зокрема й англійською мовою) так само, як первинне законодавство. Цей виклик можна подолати шляхом доповнення результатів кабінетного огляду під час інтерв'ю з представниками основних зацікавлених сторін.

5. ПЛАН ДІЙ

Захід	Тиждень 1	Тиждень 2	Тиждень 3	Тиждень 4	Зимові канікули	Тиждень 5	Тиждень 6	Тиждень 7
Розробка методології								
Кабінетний огляд								
ПРООН коментує методологію та результати кабінетного огляду, внесення змін								
Розробка інструментарію для візиту в Україну								
Візит в Україну								
Подання та огляд підсумкового звіту								
Фіналізація підсумкового звіту								

