



**Экономический и Социальный
Совет**

Distr.: General
16 December 2011
Russian
Original: English

Комиссия по положению женщин

Пятьдесят шестая сессия

27 февраля — 9 марта 2012 года

Пункт 3(а) предварительной повестки дня*

**Последующая деятельность по итогам четвертой
Всемирной конференции по положению женщин
и двадцать третьей специальной сессии Генеральной
Ассамблеи под названием «Женщины в 2000 году:
равенство между мужчинами и женщинами,
развитие и мир в XXI веке»: достижение
стратегических целей и деятельность в важнейших
проблемных областях, дальнейшие меры
и инициативы**

**Расширение прав и возможностей женщин,
проживающих в сельских районах: роль управления
и учреждений, учитывающих гендерную проблематику**

Доклад Генерального секретаря

Резюме

В настоящем докладе рассматривается вопрос о вкладе учитывающих гендерную проблематику управления и учреждений в дело расширения возможностей и прав женщин, проживающих в сельских районах. В заключительной части доклада излагаются рекомендации для рассмотрения Комиссией по положению женщин.

* E/CN.6/2012/1.



I. Введение

1. На своей пятьдесят шестой сессии Комиссия по положению женщин рассматривает в качестве своей приоритетной темы вопрос под названием «Расширение прав и возможностей женщин, проживающих в сельских районах, и их роль в таких областях, как искоренение нищеты и голода, развитие и решение нынешних проблем». В настоящем докладе анализируется вопрос о том, в какой степени учитывающие гендерную проблематику управление и учреждения реагируют на женский потенциал и потребности в сельских районах и содействуют расширению их прав и возможностей. Вопрос о расширении экономических прав и возможностей проживающих в сельской местности женщин рассматривается в отдельном докладе Генерального секретаря, посвященном приоритетной теме (E/CN.6/2012/3). Оба доклада станут основой для рассмотрения Комиссией приоритетной темы и будут анализироваться совместно (см. также документ E/CN.6/2012/10).

2. В настоящем докладе, представленном в ответ на просьбу, содержащуюся в резолюции 2006/9 Экономического и Социального Совета, содержится анализ представленных государствами-членами материалов¹ и используются информация и данные, поступившие, как указывается ниже, от структур Организации Объединенных Наций² и из других источников. В заключительной части доклада содержатся рекомендации относительно будущих мер для рассмотрения Комиссией.

II. Управление и организационные структуры

3. Образ жизни проживающих в сельской местности женщин и мужчин и та роль, которую они играют, являются многоаспектными и динамичными и испытывают на себе воздействие политики, учреждений и постановлений, а также гендерных взаимоотношений, оформленных в домашних хозяйствах, общинах и обществе в целом. Та степень, в которой женщины и мужчины имеют доступ к учреждениям, а также степень, в которой эти учреждения оказывают услуги сельским общинам, могут определять наличие у женщин возможности обеспечивать для себя средства к существованию на устойчивой основе и повышать уровень своего благосостояния. В число официальных учреждений входят министерства, парламент и местные советы. На расширение прав и возможностей проживающих в сельской местности женщин влияет политика и ус-

¹ Материалы были получены от правительств Камеруна, Колумбии, Дании, Джибути, Эстонии, Фиджи, Финляндии, Германии, Италии, Японии, Кении, Маврикия, Новой Зеландии, Сербии, Южной Африки, Судана, Швеции, Швейцарии, Сирийской Арабской Республики, Тимора-Лешти и Украины.

² Материалы представили следующие структуры Организации Объединенных Наций: Экономическая комиссия для Латинской Америки и Карибского бассейна (ЭКЛАК); Экономическая и социальная комиссия для Западной Азии (ЭСКЗА); Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО); Международный фонд сельскохозяйственного развития (ИФАД); Международное бюро труда (МОТ); Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН); Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО); Структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин («ООН-женщины»); и Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА).

луги, оказываемые рядом профильных министерств, включая министерства по вопросам сельского хозяйства и развития сельских районов, инфраструктуры, публичных коммунальных служб, энергетики, финансов, образования и здравоохранения. Кроме того, услуги проживающим в сельской местности женщинам оказывают фермерские организации, кооперативы и организации по делам женщин, а также сформированные на базе общин учреждения, такие как группы по вопросам водопользования и оказания самопомощи. Однако женщины недопредставлены во многих из этих организаций в качестве членов и в процессе принятия решений, и зачастую их приоритеты и потребности в надлежащей степени не учитываются.

4. Занимающиеся учетом гендерной проблематики управленческие структуры играют существенно важную роль в деле обеспечения того, чтобы представленность и права проживающих в сельской местности женщин находились в центре всех процессов принятия стратегических решений, включая этапы разработки, реализации, мониторинга и оценки. В то время как отсутствует «универсальный подход», в недавние годы при формулировании инициатив по вопросам развития особый акцент делался на повышении степени ответственности и транспарентности в рамках учитывающего гендерную проблематику управления.

5. Для целей настоящего доклада в контексте управленческих структур, занимающихся гендерной проблематикой, были идентифицированы следующие три группы действующих лиц³: правительство, обслуживающие организации и граждане. Что касается правительства, то политики и сотрудники директивных органов являются основными субъектами, задействованными в процессе разработки политики. В число оказывающих услуги организаций входят как административные структуры в рамках публичных институтов, которым поручено проводить в жизнь политику и осуществлять надзор за оказанием услуг (например, министерства), так и персонал служб, оказывающих услуги. В то время как многие услуги по-прежнему оказываются публичным сектором, в течение недавних десятилетий частный сектор и неправительственные организации стали играть более весомую роль в оказании услуг. Граждане являются как бенефициарами оказываемых услуг, так и контингентом, который требует отчета от сотрудников директивных органов и политиков.

6. В основе взаимодействия между этими тремя действующими субъектами находятся три следующих важных управленческих процесса: разработка политики, публичная администрация и оказание услуг. На этапе выработки политики формируются юридические и стратегические рамки, и граждане оказывают на этот процесс влияние, как правило, через посредство организаций гражданского общества. Положения юридических и стратегических рамочных документов осуществляются компетентными публичными административными органами, которые должны быть всеохватными и реагировать на потребности граждан. Что касается процесса оказания услуг, то реальные услуги оказываются рядовыми исполнителями из публичного сектора, частными службами или неправительственными организациями. И наконец, с учетом оказываемых услуг или потребностей, выявленных в связи с их неоказанием, граждане и

³ World Bank, *World Development Report 2004: Making Services Work for Poor People* (Washington, D.C., 2003).

гражданское общество могут реализовывать свои права в плане привлечения к ответственности органы власти и организаций, оказывающих услуги⁴.

7. Совершенно ясно, что сформировавшиеся между действующими лицами отношения не носят нейтрального с гендерной точки зрения характера. Женщины зачастую находятся в неблагоприятном и маргинализированном положении с точки зрения их участия и вклада в реализацию этих трех процессов из-за существующих гендерных стереотипов⁵. В число основных первоначальных мер по укреплению системы учитывающего гендерную проблематику управления входят участие женщин в выработке политики и принятии директивных решений, в том числе в формировании публичных служб и их функционировании, назначение женщин на руководящие должности в организациях гражданского общества, учитывающий гендерную проблематику процесс выработки политики и ее реализации, а также оказание женщинами влияния на тех, кто оказывают услуги, посредством реализации своих полномочий и возможности выбора в качестве клиентов⁶.

8. Важно учитывать, что эта управленческая модель функционирует в более значимом и глобальном контексте. На всех уровнях органы исполнительной власти отвечают за международные и региональные нормативные и стратегические рамки, положения которых они обязались реализовывать. В число ключевых глобальных юридических и стратегических рамок, относящихся к правам проживающих в сельской местности женщин, входят Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин⁷ и Пекинская платформа действий (1995 год)⁸.

III. Роль национальных и местных органов власти

9. В рамках процесса выработки политики, учитывающей гендерную проблематику, решаются проблемы, с которыми сталкиваются женщины, проживающие в сельских районах, включая неравный доступ к основным производственным фондам и службам, таким, как службы по вопросам землепользования и финансовые службы, а также недостаточная степень признания их различных ролей в сельскохозяйственном и иных секторах (см. также E/CN.6/2012/3). В равной степени важно пересматривать, дополнять или отменять действующие законы и постановления, которые содержат дискриминационные в отношении женщин положения. Если этого не делать, то возникает потенциальная опасность того, что в дальнейшем будут появляться новые и более агрессивные формы предвзятости на гендерной почве или их изоляции на структурной основе.

⁴ Ibid., United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), *Who Answers to Women? Gender and Accountability: Progress of the World's Women 2008/2009* (United Nations publication, Sales No. E.08.III.F.1).

⁵ Leah Horowitz, "Getting good government for women: a literature review", Agriculture and Rural Development Discussion Paper, No. 43 (Washington, D.C., 2009).

⁶ *Who Answers to Women? Gender and Accountability*.

⁷ United Nations, *Treaty Series*, vol. 1249, No. 20378.

⁸ Доклад четвертой Всемирной конференции по положению женщин, Пекин, 4–15 сентября 1995 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.96.IV.13), глава I, резолюция I, приложение II.

Национальные органы управления

10. Для обеспечения того, чтобы в процессах выработки политики учитывалась гендерная проблематика, государства применяли различные подходы, включая стратегию учета гендерной проблематики, включение учитывающих гендерную проблематику положений в юридические и стратегические документы, а также меры и программы в интересах проживающих в сельской местности женщин. Эти усилия в различной степени акцентировались на удовлетворении потребностей сельских женщин, при этом в ряде конкретных случаев упор делался на сельских женщинах, а в других случаях — на проживающих в сельской местности женщинах в качестве одной из нескольких категорий бенефициаров.

11. Многие страны представили информацию об усилиях, направленных на учет гендерной проблематики в рамках национальной политики, которая может влиять на положение женщин, проживающих в сельских районах. Например, Новая Зеландия реализует на общегосударственном уровне подход к учету гендерной проблематики в рамках всей своей национальной политики, включая стратегии в области развития сельских районов и сельского хозяйства.

12. Некоторые государства-члены используют юридические рамки для обеспечения гендерного равенства, с тем чтобы регулировать всю стратегическую деятельность, осуществляемую публичными органами власти. Принятый в Дании в 2000 году Закон о гендерном равенстве обязывает публичные органы власти учитывать элемент равенства во всех процессах публичного планирования и деятельности. Подготовка и процесс реализации программы развития сельских районов для материковой части Финляндии на период 2007–2013 годов регулируются касающимися гендерного равенства требованиями, содержащимися в Законе о равенстве между женщинами и мужчинами. В Эстонии министерство сельского хозяйства должно разрабатывать и проводить в жизнь политику в области развития сельских районов и сельского хозяйства на базе общеприменимой правовой основы гендерного равенства при определении критериев для участия в программах и в процессе распределения ресурсов.

13. Во многих странах усилиями по учету гендерной проблематики руководят национальные механизмы. В Тиморе-Лешти участие канцелярии государственного секретаря по вопросам поощрения равенства в рабочих группах направлено на учет гендерной проблематики в рамках Национальной приоритетной программы по вопросу о развитии сельских районов на 2009 и 2011 годы, а также Национальной программы по вопросам продовольственной безопасности 2010 года. С 2010 года управление проводило гендерные анализы ключевых ведомственных ежегодных планов действий и бюджетов и представляло комментарии канцелярии премьер-министра до того, как они направлялись на утверждение в министерство финансов и парламент. В Маврикии министерство равноправия полов, по делам семьи и детей учредило национальный комитет по вопросу об учете в русле основной деятельности гендерной проблематики, с тем чтобы гендерные вопросы учитывались в рамках политики и всех программ профильных министерств, включая министерство сельского хозяйства и пищевой промышленности.

14. Страны также разработали положения, рассчитанные на учет интересов сельских женщин в различных стратегических документах, включая политику в области сельского хозяйства и развития сельских районов, национальные стратегии по вопросам развития, национальные планы действий по вопросам гендерного равенства и секторальную политику по вопросам гендерного равенства. Например, в Программе по вопросам развития сельских районов в Швеции на период 2007–2013 годов требуется, чтобы такой аспект, как поощрение гендерного равенства, учитывался в процессах планирования, реализации, отслеживания и оценки всех программ по вопросам сельского и регионального развития. В Италии национальный стратегический план развития сельских районов предусматривает механизма, задача которого заключается в предоставлении женщинам, ведущим фермерское хозяйство, возможности осуществлять совместную предпринимательскую деятельность в рамках различных фермерских секторов, таких как производство, обработка и маркетинг. Что касается Японии, то третий основной план по вопросам обеспечения гендерного равенства (2010 год) содержит в себе положения о необходимости содействия обеспечению гендерного равенства, в числе прочих приоритетов, в таких областях, как сельское хозяйство, лесоводство и рыбный промысел. Колумбия приняла специальный закон (№ 731/2002) об улучшении положения проживающих в сельских районах страны женщин.

15. Многие страны сообщили о том, что они осуществляют специальные программы и проекты, рассчитанные на учет интересов сельских женщин. Например, министерство Камеруна по делам семьи и женщин выделило средства для неимущих женщин по линии созданных министерством центров по вопросам расширения прав и возможностей женщин. Некоторые страны (Дания, Фиджи и Маврикий) создали объекты, такие как женские центры и торговые точки в сельских областях, для того чтобы оказывать поддержку предпринимательской деятельности и ее развитию. Другие страны (Фиджи, Италия, Япония, Кения и Тимор-Лешти) продолжают предоставлять сельским женщинам различные возможности в плане учебной подготовки и участия в практикумах, цель которых состоит в развитии у женщин профессиональных навыков, в том числе через посредство подготовки по вопросам развития предпринимательских и деловых навыков, умения руководить и функционировать в технической и сельскохозяйственной областях. Структуры Организации Объединенных Наций, включая ПРООН и ЮНЕСКО, также содействовали организации учебной деятельности в интересах проживающих в сельских районах женщин.

16. В некоторых национальных стратегических документах отсутствуют особые положения или не предусмотрены меры, рассчитанные на сельских женщин, но они учтены в качестве бенефициаров в рамках других групп. Например, в фиджийской программе развития демократии и устойчивого социально-экономического развития на период 2009–2014 годов и в плане действий в интересах женщин на период 2010–2019 годов излагается широкий диапазон стратегий и мер, направленных на расширение прав и возможностей всех женщин, включая проживающих в сельских районах женщин. Стратегический документ по вопросам роста и обеспечения занятости является программным в Камеруне инструментом для реализации национального видения процесса развития на период 2010–2020 годов. В нем предусмотрены основные направления деятельности в области поощрения равенства между женщинами и мужчи-

нами в семи секторах, включая инфраструктуру, сельский сектор, промышленность и сферу обслуживания.

17. В то время как существенно важно, чтобы юридические и стратегические рамки учитывали потребности женщин, в равной степени важно обеспечить, чтобы процесс проведения в жизнь соответствующей политики конкретно к лучшему менял положение женщин. Хотя многие страны разработали политику учета гендерной проблематики, которая стоит во главе угла процесса учета необходимости обеспечения гендерного равенства, по-прежнему стоит задача приведения секторальной политики и процессов определения бюджетов в соответствие со стратегиями по гендерным вопросам. Однако в настоящее время имеется немного информации относительно конкретных процессов осуществления и достигнутых результатов.

18. Сельские женщины, включая женщин из числа коренного населения, по-прежнему недопредставлены в национальных парламентах и в органах публичной административной власти из-за невысокого уровня образованности; недостаточности руководящих навыков; традиционного отстранения женщин от работы в принимающих директивные решения органов; и структурных неблагоприятных факторов и неравенства, проистекающих, в частности, из различий, связанных с принадлежностью к тому или иному классу, касте или этнической группе. Кроме того, женщины могут испытывать неудобства в силу таких факторов, как ограниченная мобильность, невозможность посещения заседаний, проводимых в неудобное время или в неудобных местах, отсутствие транспорта, фактор безопасности, а также обязанности по уходу за детьми и другими членами семьи⁹.

19. Можно предпринять ряд мер для активизации участия женщин в процессе выработки политики как на выборных, так и на назначаемых должностях. Квоты и другие временные специальные меры сыграли важную роль как в деле увеличения количества женщин, участвующих в политической жизни, так и их вклада в этой области. Квоты могут реализовываться в рамках консультаций и законов и могут учитываться политическими партиями на добровольной основе. В публичном секторе касающиеся квот положения разнятся в рамках законодательной и исполнительной ветвей властей. Конституция Кении предусматривает, что определяющие политику комитеты по меньшей мере на одну треть должны состоять из женщин и мужчин. При подготовке программы Финляндии по вопросам развития сельских районов было установлено, что официально функционирующие органы в своем составе должны иметь как минимум 40 процентов как женщин, так и мужчин.

Местные органы управления и децентрализация

20. В силу своей тесной связи с населением местные органы самоуправления играют ключевую роль в деле поощрения равенства и создания более репрезентативных обществ. Растут надежды на то, что местные органы власти будут предоставлять населению, особенно находящимся в наиболее маргинализиро-

⁹ Catherine Hill, "Enabling rural women's economic empowerment: institutions, opportunities and participation" (EGM/RW/2011/BP.1), справочный документ, подготовленный по итогам совещания Группы экспертов по вопросу о расширении экономических прав и возможностей женщин, проживающих в сельских районах: институты, возможности и участие, Аккра, 20–23 сентября 2011 года.

ванном положении группам, возможность более активно участвовать в общественной жизни и что благодаря этому они будут решать задачи по обеспечению того, что в процессе реализации политики и оказания услуг в большей степени будут учитываться потребности сельских женщин и мужчин¹⁰. Однако нельзя предполагать, что местные органы власти будут неизменно более эффективно или заинтересованно заниматься укреплением гендерного равенства, поскольку на уровне местных органов также превалируют нормы и ценности, отражающие доминирующую роль мужчин¹¹.

21. В недавние десятилетия двигались реформы в области децентрализации в качестве средства расширения демократии и активизации развития благодаря передаче функций, ресурсов и наделению в различной степени местных органов власти и других субнациональных структур политической и финансово-бюджетной самостоятельностью¹². Децентрализация всегда является политическим процессом, который обеспечивает передачу властных полномочий и поэтому, по всей видимости, будет наталкиваться на сопротивление со стороны действующих на национальном уровне учреждений, когда бюджетно-финансовые и людские ресурсы передаются в распоряжение местных органов власти. Если децентрализация политической власти не сопровождается необходимой передачей бюджетно-финансовых и административных ресурсов местным органам власти, возникает проблема «не обеспеченных финансовыми средствами мандатов», когда местные органы власти сталкиваются с проблемами, связанными с увеличением числа функций и сокращением ресурсов¹³. В иных случаях децентрализация зачастую сопровождается сокращением ассигнований для местных органов власти со стороны центрального правительства. Поскольку местные органы власти должны покрывать свои собственные расходы, они зачастую делают это посредством введения оплаты и сборов за услуги, которые потенциально могут перераспределяться и негативно сказываться на положении неимущих слоев населения, включая женщин¹⁴.

22. С тем чтобы децентрализация стала поистине процессом, позволяющим расширять права и возможности женщин, необходимо принять меры для учета гендерной проблематики в рамках всей местной политики, процессов планирования и составления бюджетов, а также выполнения политических и административных функций местными органами власти. Например, в Сербии в настоящее время краевым секретариатом по вопросам труда, занятости и гендерного равенства при поддержке Структуры Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин («ООН-женщины») разрабатывается проект стратегии по улучшению положения сельских женщин в автономном крае Воеводина в 2012 году. Этот процесс включает в себя картирование и адаптацию существующих программ для рас-

¹⁰ World Bank, Food and Agriculture Organization of the United Nations and International Fund for Agricultural Development, *Gender in Agriculture Sourcebook* (Washington, D.C., 2008); Prabha Khosla and Bernhard Barth, *Gender in Local Government: A Sourcebook for Trainers* (Nairobi, United Nations Human Settlements Programme (UN-HABITAT), 2008).

¹¹ Khosla and Barth, *Gender in Local Government*.

¹² Outcome document of the Conference on Decentralization, Local Power and Women's Rights, organized by the International Development Research Centre (Canada) and other partners, Mexico City, 18-21 November 2008.

¹³ *Gender in Agriculture Sourcebook*.

¹⁴ Jo Beall, "Decentralization, women's rights and development" (London, London School of Economics and Political Science, Development Studies Institute, 21 March 2007).

ширения экономических возможностей прав женщин, проживающих в сельских районах.

23. В равной степени важно укреплять технический и административный персонал местных органов в целях расширения прав и возможностей сельских женщин. Местным органам управления необходимы административные и организационные полномочия и людские и финансовые ресурсы для удовлетворения различных ожиданий женщин и мужчин относительно местных услуг, включая безопасность, доступ к правосудию, публичные службы, участие в политической жизни и обеспечение экономического благополучия. Членам местных советов и должностным лицам на местном уровне необходимо наращивать экспертный опыт и потенциал в гендерной области, особенно в рамках ключевых местных административных подразделений, например отделов по вопросам планирования, составления бюджета и коммунального обслуживания. Необходимо создать эффективные консультационные механизмы для сбора среди женщин информации по широкому кругу вопросов на общинном уровне относительно их конкретных связанных с гендерной проблематикой потребностей и интересов¹⁵. Например, после начала осуществления Ганой процесса децентрализации в начале 1990-х годов предпринимались усилия, направленные на то, чтобы местные органы власти уделяли больше внимания приоритетам женщин в рамках процессов развития, в том числе посредством назначения при местных органах управления координаторов по гендерным вопросам¹⁶.

24. Показатель представленности женщин на выборных должностях в местных органах управления по-прежнему является низким из-за исторически сложившихся и институциональных барьеров ограниченности доступа женщин к неформальным сетям и культурных норм и предрассудков в их отношении. Однако без активного участия женщин в деятельности на местном уровне в долгосрочной перспективе невозможно обеспечить закрепление результатов, достигнутых на национальном уровне¹⁷. Несколько стран используют системы квот на местном уровне для активизации участия женщин. В принятом в Сербии Законе о выборах в местные органы власти содержится требование о том, чтобы по меньшей мере 30 процентов кандидатов в ходе выборов в местные органы самоуправления приходилось на недопредставленные в гендерном плане группы. В Индии на уровне панчаятов была установлена 30-процентная квота. В Южной Африке действует система квот для представленности женщин в сельских традиционных органах управления. В Тиморе-Лешти на сельском уровне в 2010 году введена квота, согласно которой двое из пяти членов сельского совета должны быть женщинами.

Механизмы и инструменты

25. Эффективное задействование учитывающих гендерную проблематику механизмов и инструментов может содействовать обеспечению того, чтобы вопросы равенства между полами принимались во внимание в ходе всего процесса выработки политики. В Финляндии, например, были проведены анализы по

¹⁵ Helen O'Connell, "Preserve status quo or promote gender equality?", "Capacity.ORG", No. 40 (August 2010). Available from http://capacity.org/capacity/export/sites/capacity/documents/journal-pdfs/CAP1001_40_ENG_LR.pdf.

¹⁶ Esther Ofei-Aboagye, "Promoting gender sensitivity in local governance in Ghana", *Development in Practice*, vol. 14, No. 6 (November 2004).

¹⁷ Beall, "Decentralization, women's rights and development".

отдельным гендерным категориям в рамках разработки программы развития сельских районов, с тем чтобы произвести оценку потенциала и потребностей сельских женщин и мужчин для целей разработки учитывающих гендерную проблематику стратегий и мер. В Тиморе-Лешти был принят ряд мер в профильных министерствах, включая гендерные оценки, в целях повышения уровня осведомленности о гендерной проблематике и учета потребностей и приоритетов проживающих в сельской местности женщин в таких секторах, как сельское хозяйство и рыбный промысел, здравоохранение, образование, а также профессиональная подготовка и обеспечение занятости.

26. Составление учитывающего гендерную проблематику бюджета, который может стать важным инструментом в сельскохозяйственном секторе, представляет собой процесс, охватывающий проведение гендерного анализа бюджетов, выявление пробелов в политике и бюджетах в плане обеспечения гендерного равенства, отслеживания и оценки финансовых ресурсов, выделяемых на реализацию функций органов власти в области обеспечения гендерного равенства. Благодаря акценту на таких аспектах, как мониторинг и подотчетность, создаются благоприятные условия для обеспечения надлежащего объема ресурсов, выделяемых для достижения связанных с обеспечением гендерного равенства целей, включая оказание услуг в сельских районах¹⁸.

27. В 2009 году центры в Боснии и Герцеговине по гендерным вопросам при поддержке со стороны Структуры «ООН-женщины» провели гендерный анализ положения дел в сельскохозяйственном секторе в целях учета гендерной проблематики в ходе составления бюджетов в стратегиях развития сельского хозяйства и сельских районов. Выводы и рекомендации по итогам гендерного анализа использовались в деятельности рабочей группы по вопросам бюджетного планирования, учитывающего гендерную проблематику, на период 2010–2013 годов. Учитывающий гендерную проблематику план разработки бюджета на 2011 год содержит требование о том, чтобы министерство сельского хозяйства в Федерации Боснии и Герцеговины проводило гендерный анализ в контексте Закона о сельском хозяйстве, среднесрочной стратегии в области развития и плана ее реализации.

28. Укрепление потенциала в рамках правительств по-прежнему является одной из широко используемых стратегий для содействия расширению прав и возможностей проживающих в сельских районах женщин. Для укрепления потенциала профильных министерств в деле содействия обеспечению гендерного равенства несколько стран, таких как Япония, Кения, Судан и Сирийская Арабская Республика, назначили сотрудников по гендерным вопросам и/или создали подразделения по гендерным вопросам в рамках своих профильных ведомств. В Судане Отдел учета гендерной проблематики в процессе развития сельского хозяйства при министерстве сельского хозяйства отвечает за развитие и поддержку возможностей сельских женщин в экономической области. В Сирийской Арабской Республике Управление по вопросам развития в интересах проживающих в сельских районах женщин отвечает за реализацию стратегии развития сельских районов, разработанной министерством сельского хо-

¹⁸ *World Survey on the Role of Women in Development 2009: Women's Control over Economic Resources and Access to Financial Resources, including Microfinance* (United Nations publication, Sales No. E.09.IV.7).

зяйства в целях привлечения сельских женщин к реализации стратегических программ и принятию последующих мер.

29. Государства-члены и структуры Организации Объединенных Наций также предпринимали усилия, направленные на развитие потенциала, в контексте проблематики, касающейся обеспечения гендерного равенства, посредством организации учебной подготовки и семинаров. Возможностями в плане учебной подготовки могут воспользоваться женщины и мужчины как выборные должностные лица, гражданские служащие и лица, оказывающие услуги. Например, отделение по вопросам гендерного равенства в Сербии организует учебные сессии для гражданских служащих, посвященные основным гендерным вопросам и вопросам, касающимся составления бюджетов, учитывающих гендерную проблематику. В Индии проект ЮНЕСКО, направленный на учет учебных потребностей женщин в селениях панчаит, предусматривает предоставление избранным на местном уровне представителям из числа женщин информации относительно их прав. В Таджикистане ЮНФПА занимается созданием потенциала в плане обеспечения гендерного равенства для заинтересованных лиц, включая гражданских служащих, персонал сферы обслуживания, сотрудников, оказывающих консультативные юридические услуги, сотрудников директивных органов и религиозных лидеров.

30. Сети правительственных ведомств и другие структуры также могут вносить вклад в разработку соответствующих стратегий и программ в интересах проживающих в сельских районах женщин. В этой связи Национальное управление по вопросам развития возглавляемых женщинами предприятий и обеспечения занятости в сельскохозяйственном секторе в Италии состоит из представителей целого ряда министерств, профессиональных сельскохозяйственных организаций, регионов и автономных областей, а также научно-исследовательских институтов и статистических управлений. В Либерии в рамках Национального гендерного форума собираются координаторы по гендерным вопросам из всех профильных министерств, с тем чтобы укрепить свой потенциал в плане учета гендерной проблематики в русле основной деятельности и проведения анализа¹⁹.

31. Подотчетность как один из основных элементов благого управления предусматривает наблюдение за деятельностью в области разработки политики, реализацию и оказание услуг, а также принятие мер по исправлению положения или применение средств правовой защиты в случае достижения негативных результатов, а также оценку адекватности деятельности органов управления. В контексте системы подотчетности в плане учета гендерной проблематики решения публичных органов власти следует оценивать с точки зрения того, учитывают ли они в равной степени потребности и интересы женщин и мужчин. Например, обзоры результатов деятельности, касающейся обеспечения гендерного равенства, учитывались в рамках целого ряда организационных новаций, таких как участие в составлении муниципальных бюджетов в нескольких странах Латинской Америки и участие граждан в деятельности Федерального избирательного института Мексики²⁰.

¹⁹ По материалам, представленным Структурой «ООН-женщины».

²⁰ *Who Answers to Women? Gender and Accountability*.

32. Создание благоприятных условий на директивном уровне и эффективная и учитывающая гендерную проблематику политика требуют накопления и расширения знаний и развития навыков различных действующих лиц, включая гражданских служащих и тех, кто оказывают услуги, с тем чтобы обеспечить выработку, анализ и применение сопоставимых гендерных показателей и сбор данных с разбивкой по признаку пола, возраста и проживания в сельских/городских районах, — данных, необходимых для формирования политики, а также отслеживания и оценки ее реализации.

33. В Фиджи проводится периодический национальный обзор по вопросам участия сельских женщин в ведении сельского хозяйства. В ходе четвертой национальной переписи по вопросам сельского хозяйства, которая является наиболее недавней, были собраны и проанализированы с разбивкой по признаку пола данные по сельским районам. В 2009 году в Тиморе-Лешти была создана межведомственная комиссия по вопросам развития сельских районов для отслеживания процесса реализации учитывающих гендерную проблематику стратегических рамок в области развития сельских районов на период 2010–2020 годов. В Кении профильные министерства сотрудничают с национальным механизмом по вопросам обеспечения гендерного равенства в деле сбора данных с разбивкой по признаку пола.

34. Кроме того, структуры Организации Объединенных Наций, такие как ФАО, ЭКЛАК и ЭСКЗА, приняли меры для содействия сбору данных с разбивкой по признаку пола и разработки учитывающих гендерную проблематику показателей. Например, ФАО в течение ряда лет занималась развитием институционального потенциала центральных статистических управлений в ряде стран для содействия организации процесса сбора данных по сельскому хозяйству и занятости в сельских районах с разбивкой по признаку пола. Она также разработала пакет для сбора статистических данных о занятости мужчин и женщин в сельскохозяйственном секторе для получения данных по сектору сельского хозяйства с разбивкой по признаку пола. В рамках базы данных, касающихся гендерных и земельных прав, на страновом уровне производится сбор информации о гендерном неравенстве применительно к вопросам, касающимся прав землевладения. ЭКЛАК собрала информацию по вопросу о женщинах, которые занимаются неоплачиваемым трудом, с разбивкой по сельским и городским районам в 17 странах. Она также собирает данные с разбивкой по признаку пола, включая данные об участии в экономической деятельности, о занятости и показателях в области бедности, с тем чтобы отслеживать ситуацию, в которой находятся женщины, проживающие в сельских районах.

IV. Оказание услуг

35. Повышение качества оказываемых женщинам услуг имеет ключевое значение для обеспечения экономического и социального развития, особенно в плане достижения сформулированных в Декларации тысячелетия целей в области развития. С тем чтобы женщины могли пользоваться своими правами, включая право на здравоохранение, образование и достойные условия работы, необходимо обеспечить наличие доступных качественных услуг, учитывающих потребности и приоритеты женщин. Благодаря таким службам, как, в частности, службы в области транспорта, водоснабжения, санитарии и энергетики, которые хорошо организованы, можно решать проблемы, стоящие перед про-

живающими в сельской местности женщинами, и уменьшать и облегчать бремя неоплачиваемой работы по уходу (см. также документ E/CN.6/2012/3), которую, как правило, выполняют сельские женщины²¹. Имеющиеся данные свидетельствуют о том, что совершенствование процесса формирования соответствующих служб и оказания услуг в целях повышения степени транспарентности, участия и подотчетности приносит пользу не только женщинам, но и целому ряду других пользователей²².

36. Сельские женщины по-прежнему сталкиваются с проблемами в плане доступа к общественным службам, включая структурные недостатки в деле оказания услуг, тот факт, что правительства в большей степени склонны решать проблемы городских районов, а также ограниченность доступа к регистрации и формальной идентификации. Кроме того, сельские женщины, как правило, не участвуют в работе механизмов по оказанию услуг при принятии решений из-за нехватки информации и недостаточной представленности. Они имеют меньше возможностей в плане информирования тех, кто оказывают услуги, о своих потребностях и самостоятельной организации, с тем чтобы добиваться повышения качества услуг и уровня ответственности по социальной линии²³.

37. С учетом этих трех проблем структурного характера со стороны государства, рынка и общин услуги зачастую не оказываются в необходимом объеме в сельских районах, что ставит под угрозу источники средств к существованию сельской бедноты, включая женщин²⁴. Государство часто не обеспечивает надлежащее оказание публичных услуг сельским гражданам из-за ограниченных бюджетных возможностей местных органов власти в сельских районах, а также более высокого уровня расходов, связанных с оказанием услуг в изолированных или отдаленных районах. В процессе оказания услуг по линии альтернативных организаций, включая частный сектор, партнерства между публичным и частным секторами и организации гражданского общества, возникли аналогичные трудности с точки зрения необходимого учета баланса интересов в отношении финансирования, качественных стандартов и сферы охвата. Кроме того, как правило, проводимая на национальном уровне политика, регулирующая процесс оказания услуг, разрабатывается с учетом приоритетов и потребностей скорее городских, а не сельских районов. Трудности, связанные с оказанием основных услуг в развивающихся странах, еще более усугубляются из-за ограниченности финансовых ресурсов, плохого состояния объектов инфраструктуры в сфере услуг, а также отсутствия ясности в отношении разделения функций между органами власти на различных уровнях в результате децентрализованной реформы²⁵.

²¹ *Who Answers to Women? Gender and Accountability*; Annika Allman and others, "Making public services work for women: lessons from UN Public Service Award nominees" (June 2011).

²² Allman and others, "Making public services for women".

²³ UN-Women, "Gender and democratic governance programme document: delivering basic services to women in fragile contexts" (New York, 2010).

²⁴ World Bank and International Food Policy Research Institute, *Gender and Governance in Rural Services: Insights from India, Ghana and Ethiopia* (Washington, D.C., World Bank, 2010).

²⁵ Harold Lockwood and Stef Smits, *Supporting Rural Water Supply: Moving Towards A Service Delivery Approach* (Rugby, Warwickshire, United Kingdom, Practical Action Publishing for IRC International Water and Sanitation Centre and Aguaconsult, 2011).

38. В большинстве стран одним из необходимых предварительных условий для обеспечения доступа к основным услугам является выдача официальных удостоверений личности посредством регистрации актов гражданского состояния. Однако эта процедура может быть довольно сложной для находящихся в маргинализированном положении групп населения, особенно женщин в сельских и отдаленных районах. В этой связи проведенное Структурой «ООН-женщины» исследование свидетельствует о том, что доля женщин, не имеющих удостоверений личности, может достигать порядка 80 процентов в некоторых селениях в сельской местности в Египте, что перекрывает им доступ к услугам в области здравоохранения, образования, пенсионного обеспечения, а также лишает их возможности подавать заявки на получение документов на право собственности или передачу правового титула или обращаться к другим социальным службам, а также голосовать на выборах²⁶.

39. Зачастую публичные службы не реагируют на потребности и проблемы проживающих в сельской местности женщин. Во многих частях мира возможности женщин ограничиваются из-за больших расстояний, плохой транспортной инфраструктуры, отсутствия физической безопасности и наличия культурных норм, уменьшающих степень мобильности женщин или дестимулирующих женщин к деятельности в публичном секторе²⁷. Например, в случаях бытового насилия отсутствие возможности обеспечивать уход за детьми или возможности устроиться на работу могут ограничивать доступ женщин к основным вспомогательным услугам (защита со стороны полиции, безопасное жилье, здравоохранение и юридическая помощь), что еще более усугубляет такую проблему, как их психосоциальная изоляция. Службы, которые не учитывают эти гендерные факторы, зачастую не оказывают услуги женщинам. Кроме того, определенный уклон в сторону учета приоритетов и потребностей мужчин в области расходования государственных средств еще более усугубляет эту ситуацию. Несмотря на ту важную роль, которую женщины играют в области сельского хозяйства, по-прежнему существует предвзятое представление о том, что «женщины не могут вести фермерское хозяйство», что создает еще большие проблемы в плане оказания столь необходимых проживающим в сельской местности женщинам услуг²⁸.

40. Государства-члены и структуры Организации Объединенных Наций принимали меры по совершенствованию процесса оказания услуг сельским женщинам с определенным упором на улучшение состояния инфраструктуры и процесса оказания основных услуг. Например, Кения сообщила о том, что она усовершенствовала процесс подачи воды по трубам и активизировала электрификацию в сельских районах. В Джибути министерство по делам женщин при поддержке Лиги арабских государств инициировало осуществление ряда проектов, направленных на снижение степени уязвимости женщин в связи с огра-

²⁶ UN-Women, “Strengthening women’s voices for gender-responsive services in fragile contexts” (New York, 2011); данные, представленные министерством внутренних дел Египта в октябре 2011 года.

²⁷ *Who Answers to Women? Gender and Accountability*; UN-Women, “United Nations Public Service Award Forum Workshop: Leading Innovations in Gender-responsive Service Delivery, Dar es Salaam, Tanzania, 21–22 June, 2011” (New York, 2011); Allman and others, “Making public services work for women”.

²⁸ *Gender and Governance in Rural Services*; “United Nations Public Service Award Forum Workshop: Leading innovations in gender-responsive service delivery”; *Gender in Agriculture Sourcebook*.

ническим водоснабжением. Для расширения доступа женщин к услугам структура «ООН-женщины» оказывала правительству Молдовы помощь в создании совместных информационных и обслуживающих бюро, в которых регулярно в офисах находятся представители коммунальных служб из числа публичных, частных и гражданских общественных организаций. Они также осуществляют совместные поездки в отдаленные селения.

41. Более высокое качество оказываемых услуг также может быть достигнуто посредством усиления ответственности органов управления. Что касается процесса управления, то обслуживаемое население может привлекать сотрудников оказывающих услуги организаций к ответственности как с использованием короткого процесса, заключающегося в реализации клиентских прав и выбора обслуживающих организаций, так и посредством более длительного процесса оказания влияния на выработку политики в сфере оказания услуг. Однако сельские женщины порой не имеют возможности выбора обслуживающих организаций, особенно в тех случаях, когда их покупательная способность ограничена²⁹. Для обеспечения оказания услуг, учитывающих гендерную проблематику, необходимо учитывать такие факторы, как участие и мнение женщин при планировании процессов оказания услуг и обеспечения подотчетности соответствующих служб. Женщинам следует действовать упреждающе в ходе этого процесса в рамках консультаций и диалогов с женскими группами, посредством повышения степени представленности женщин в составе рядового персонала обслуживающих организаций и содействия развитию потенциала сельских женщин в плане самоорганизации и привлечения к ответственности обслуживающих организаций. В число дополнительных мер могут входить выработка стимулов для поощрения учитывающей гендерную проблематику деятельности и введение санкций за игнорирование потребностей женщин³⁰, укрепление потенциала рядового состава коммунальных служб для решения связанных с обеспечением гендерного равенства вопросов, повышение степени осведомленности среди групп сельского населения относительно прав и льгот женщин, а также выработка учитывающих гендерную проблематику показателей для осуществления наблюдения за процессом оказания услуг, учитывающих гендерную проблематику³¹.

42. Правительствам следует играть центральную роль в деле оказания основных услуг либо непосредственно, либо в партнерстве с частным сектором и неправительственными организациями. Поэтому выделение надлежащего объема государственных средств имеет существенно важное значение для обеспечения качества оказания этих услуг. Однако в связи с финансированием сельских служб возникает множество проблем. Как правило, расходы на их услуги покрываются за счет налогов, повышения потребительских ставок и перераспределения средств между ведомствами. Хотя плата за пользование услугами взимается во многих частях мира, она может ограничивать доступ бедных слоев населения и снижать уровни пользования услугами находящимся в уязвимом и маргинализированном положении групп населения. Следовательно, публичные службы, которые играют существенно важную роль в деле развития сельских районов и обеспечения средств к существованию населения, должны

²⁹ Horowitz, "Getting good government for women".

³⁰ *Who Answers to Women? Gender and Accountability*.

³¹ Ibid.

финансироваться на более высоком правительственном уровне, включая провинциальные и центральные органы власти³².

43. Одним из показательных примеров в этой связи является создание активно функционирующих служб социальной защиты, действующих на устойчивой и долговременной основе. Система социальной защиты содействует созданию благоприятных условий для находящихся в уязвимом положении групп населения и позволяет им более эффективно бороться с бедностью и социальной изоляцией в трудные времена финансовой нестабильности. Однако в большинстве развивающихся стран социальная защита в значительной степени ограничивается теми, кто занят в формальном секторе³³. Поскольку многие сельские женщины работают на временной основе, в семьях, непостоянно или в качестве сезонных рабочих, то распространение сферы действия публичных планов социальной защиты на трудящихся в неформальном секторе могло бы способствовать определенному сокращению гендерных пробелов в сельских районах³⁴.

44. В недавние годы во все большей степени стало признаваться, что планы социальной защиты должны учитывать гендерную проблематику и что социальная защита должна распространяться на всех согласованно и координированно. Порог минимальной социальной защиты — это основные социальные права, услуги и возможности, которыми каждое лицо должно иметь возможность пользоваться, включая повсеместный доступ к основным медицинским услугам и минимальную определенность получения дохода³⁵. Правительствам стран следует играть руководящую роль в деле развития соответствующих учреждений, таких как ведомства, координирующие деятельность в сфере социальной защиты. Необходимо разрабатывать политику и законодательство для обеспечения подотчетности, особенно в отношении прав и льгот людей, а также обязанностей и критериев для получения прав на доступ к гарантированным льготам. Кроме того, итоги нескольких исследований свидетельствуют о доступности минимальной социальной защиты и содержат в себе данные относительно потенциальных способов финансирования, таких как перераспределение расходов и проведение налоговой реформы, а также задействование международных ресурсов на цели развития³⁶.

45. Во многих развивающихся странах был достигнут значительный прогресс в деле внедрения порогового показателя социальной защиты. Этот процесс проходил более быстрыми темпами в странах со средним уровнем дохода на душу населения, что принесло пользу миллионам людей, включая проживающих в сельской местности женщин. Например, в Индии действует национальный закон о гарантированной занятости в сельских районах 2005 года (в память Махатмы Ганди), где говорится о программе, гарантирующей 100 рабочих дней тем сельским домашним хозяйствам, которые готовы заняться неквалифицированным трудом, при этом 33 процента всех рабочих дней отводится для

³² OECD, *OECD Rural Policy Reviews: Strategies to Improve Rural Service Delivery* (Paris, 2010).

³³ *World Survey on the Role of Women in Development*.

³⁴ *Gender in Agriculture Sourcebook*.

³⁵ See www.ilo.org/public/english/protection/spfag/index.htm.

³⁶ International Labour Organization, *Social Protection Floor for a Fair and Inclusive Globalization* (Geneva, International Labour Office, 2011).

трудящихся из числа женщин³⁷. Эта программа инкорпорирована в Конституцию в 2005 году³⁸, финансируется по линии центральных и провинциальных органов власти и реализуется министерством сельского развития совместно с действующими на штатном и местном уровне структурами³⁹.

46. Кроме того, более широкий доступ к информации и технологиям играет важную роль с точки зрения расширения прав и возможностей сельских женщин и его расширение может быть достигнуто благодаря задействованию женщин-фермеров в деятельности, связанной с научными исследованиями, развитием и информационно-пропагандистской работой. Для того чтобы в полной мере реально учитывать гендерную проблематику, научные учреждения и ученые должны действовать в тесном контакте с целевыми группами потребителей для целей развития и внедрения технологии. Научно-исследовательские и информационно-пропагандистские учреждения в области сельского хозяйства также должны, привлекая женщин, действовать на опережение, например посредством увеличения числа женщин, агитирующих за развитие сельского хозяйства, а также мужчин-агитаторов, учитывающих гендерную проблематику в секторе сельского хозяйства. Нынешние данные свидетельствуют о том, что лишь 5 процентов сельскохозяйственных информационно-просветительских служб занимаются проблематикой сельских женщин и что на женщин приходится менее 15 процентов агитаторов в мире⁴⁰. ПРООН осуществляла деятельность в Того, направленную на обеспечение расширения представленности женщин среди агитаторов. Структура «ООН-женщины» в настоящее время оказывает поддержку министерству сельского хозяйства Руанды в деле реорганизации ее сельскохозяйственных информационно-пропагандистских служб.

V. Роль сельских учреждений

47. В число сельских учреждений, представляющих фермеров и предпринимателей в сельских районах, входит широкий круг организаций фермеров и производителей, кооперативов, женских групп и других членских организаций, а также публичных, частных и смешанных обслуживающих организаций, таких как информационно-пропагандистские службы, профсоюзы и организации по вопросам микрофинансирования.

Организации фермеров и производителей

48. Организации фермеров и сельских производителей — это независимые неправительственные членские сельские организации самостоятельно занятых

³⁷ Food and Agriculture Organization of the United Nations, International Fund for Agricultural Development and International Labour Office, *Gender Dimensions of Agricultural and Rural Employment: Differentiated Pathways Out of Poverty — Status, Trends and Gaps* (Rome, 2010).

³⁸ United Nations Development Programme, "Employment guarantee policies; Policy brief: gender equality and poverty reduction", No. 2 (April 2010).

³⁹ Food and Agriculture Organization of the United Nations, *The State of Food and Agriculture: Women in Agriculture — Closing the Gender Gap for Development* (Rome, 2011); *Social Protection Floor for a Fair Globalization*. See also NREGA website (<http://nrega.nic.in/>).

⁴⁰ Food and Agriculture Organization of the United Nations, "FAO Gender and Development Plan of Action (2002–2007)" (Rome, 2003).

мелких собственников и действующих на основе семейного подряда фермеров, животноводов, лиц, занимающихся мелким индивидуальным рыболовством, безземельных сельскохозяйственных рабочих и лиц из числа коренного населения. В их состав входят как женщины, так и мужчины, однако существуют также организации, членами которых являются только женщины. Они разнятся от формальных групп, подпадающих под действие положений национального законодательства, таких как кооперативы и национальные союзы фермеров, до групп и ассоциаций организации самопомощи⁴¹. Организовываясь, фермеры могут укреплять свой политический авторитет посредством информационно-пропагандистской деятельности, достигать экономии за счет расширения масштабов производства и получать доступ к более широким рыночным возможностям благодаря росту своего влияния в ходе переговоров.

49. В то время как в состав фермерских организаций могут входить вплоть до 30–50 процентов женщин, они, как правило, недостаточно представлены на руководящих должностях, причем степень недопредставленности увеличивается по мере перехода от местного на провинциальный, национальный и международный уровни. Например, в Азиатской фермерской организации, 9 из 10 национальных членских организаций имеют смешанный состав, но при этом ни одну из них не возглавляет женщина⁴². В некоторых организациях со смешанным составом также существуют специальные отделы по вопросам женщин, которые могут служить в качестве платформы для ведения женщинами переговоров на уровне организации, а также с внешними партнерами.

50. Организационная культура и правила процедуры формальных организаций могут содействовать маргинализации женщин. Благодаря обеспечению того, чтобы учреждения учитывали гендерную проблематику посредством совершенствования методов работы, развития организационной культуры и преодоления гендерных стереотипов, могут расширяться их возможности решать вопросы гендерного равенства в процессе разработки законодательных актов и политики.

51. Существует ряд передовых наработок для повышения роли и значимости женщин в фермерских организациях. В сотрудничестве с МФСР организация под названием «Женщины за преобразования в области управления сельским хозяйством и распоряжением природными ресурсами» приступила на экспериментальной основе к осуществлению программы для сельских женщин-руководителей в Филиппинах и Непале для оказания поддержки занимающим руководящие должности женщинам и повышения степени учета в рамках национальной политики, программ и институтов потребностей сельских женщин из числа производителей продукции и работников. «ПАКИСАМА», национальная конфедерация из 28 фермерских организаций со смешанным составом в Филиппинах, приступила к проведению ряда семинаров по вопросам учета гендерной проблематики для женщин и мужчин на руководящих должностях в местных, региональных и национальных органах власти. Комплексная стратегия по вопросам повышения уровня осведомленности и подготовки руководи-

⁴¹ “SARD and farmers’ organizations”, Sustainable Agriculture and Rural Development (SARD) Policy Brief, No. 12 (2007).

⁴² Esther Penunia, “The role of farmers’ organizations in empowering and promoting the leadership of rural women” (EGM/RW/2011/EP.12), expert paper prepared for the Expert Group Meeting on Enabling Rural Women’s Economic Empowerment: Institutions, Opportunities and Participation, Accra, 20–23 September 2011.

телей способствовала формированию и укреплению комитетов по делам женщин в рамках организаций-членов. Были приняты стратегии и руководящие принципы по гендерным вопросам и вопросам борьбы с домогательствами на сексуальной почве в целях учета гендерной проблематики в рамках деятельности фермерских организаций. Политика целенаправленных мер предусматривает, что представленность женщин на всех мероприятиях, касающихся осуществления проектов, должна составлять по меньшей мере 30 процентов.

52. В 2010 году в контексте проводимого раз в два года Фермерского форума МФСР организовал специальную сессию по вопросу об усилении руководящей роли женщин в фермерских и производственных сельскохозяйственных организациях. Участники согласовали ряд стратегий, направленных на активизацию участия лидеров из числа женщин в национальных глобальных стратегических процессах и в консультациях с донорами и другими оказывающими помощь организациями, в том числе минимальную квоту в размере 30 процентов (которая должна достигнуть 50 процентов с течением времени) в рамках всех проектов и программ, которые взаимодействуют с фермерскими организациями, а также выделение финансовых ресурсов для укрепления потенциала фермерских организаций в плане решения гендерных вопросов.

Кооперативы

53. Кооперативы — это членские организации и предприятия, в которых отдельные лица объединяют свои ресурсы для решения экономических, социальных и экологических задач, таких как сокращение масштабов нищеты, обеспечение производительной занятости и расширение прав и возможностей женщин. Элемент членства в кооперативах потенциально может расширять возможности и права неимущих слоев населения посредством общинной самообеспеченности, сотрудничества и сплоченности. По оценкам, во всем мире в состав кооперативов входит 1 миллиард индивидуальных членов⁴³, они создают более 100 миллионов рабочих мест (согласно статистическим данным за 2009 год) и реализовывают 50 процентов всей сельскохозяйственной продукции в мире⁴⁴.

54. Они играют ключевую роль в деле содействия развитию сельского хозяйства и сельских районов посредством реализации сельскохозяйственной продукции и расширения доступа фермеров к рынкам в районах, где частный сектор плохо развит или не способен удовлетворять потребности фермеров в плане кредитования или поддержки⁴⁵. Некоторые сельскохозяйственные кооперативы используют предусматривающий добросовестную торговлю подход в качестве средства для расширения рынков и обеспечения доходов фермеров с учетом растущей на глобальном уровне конкуренции и нестабильности цен на продовольственные товары⁴⁶. В более недавнем времени сельскохозяйственные кооперативы стали более активно участвовать в финансировании в сельскохозяйственном секторе. В некоторых странах, таких как Гана, Египет и Ке-

⁴³ См. www.ica.coop.

⁴⁴ “Cooperatives and rural employment”, ILO COOP Fact sheet, No. 1 (2007).

⁴⁵ См. документы A/64/132 и Corr.1; и A/66/136.

⁴⁶ См. United Nations, “The cooperative advantage”, “DESA News”, vol. 11, No. 11 (November 2007).

ния, сельскохозяйственные кооперативы диверсифицируют свою деятельность, смещаясь в такие сферы, как накопление сбережений и кредиты. Некоторые финансовые кооперативы, такие как “Sistema de Crédito Cooperativo (Sicredi)” в Бразилии, также предлагают планы медицинского страхования, снижая тем самым степень уязвимости своих членов по отношению к росту расходов на медицинское обслуживание и экономическим кризисам⁴⁷.

55. Сельскохозяйственные кооперативы могут содействовать расширению экономических возможностей проживающих в сельской местности женщин, в том числе благодаря их объединению в целях преодоления барьеров в области коммерческой или экономической деятельности. Они извлекают значительную пользу от объединения ресурсов и обмена информацией и знаниями. Например, кооперативы, в состав которых входят только женщины, в Южной Азии, содействуют обеспечению экономической независимости и повышению общественного статуса женщин благодаря их активному участию в предпринимательской деятельности и возможностям приобретения управленческого опыта и прохождения других видов учебной подготовки. В Джибути в недавние годы увеличивалось число женщин-фермеров, создающих кооперативы. Министерство сельского хозяйства оказывало поддержку сельскохозяйственным кооперативам (существуют порядка 25 кооперативов, в состав которых входят приблизительно 5000 женщин). Участие в работе руководящих комитетов позволяет им постепенно вливаться в процесс принятия решений в своем регионе. В Тиморе-Лешти министерство экономики и развития при поддержке МОТ и организации «Айриш Эйдж» оказывало техническую и финансовую помощь женским кооперативам по целому ряду направлений, включая кустарные ремесла, растениеводство и производство кофе.

56. Тем не менее общий показатель участия женщин в деятельности сельскохозяйственных кооперативов по-прежнему является низким из-за недостаточности ресурсов и информации, а также в силу культурных барьеров. В сельскохозяйственных кооперативах во многих странах Азии на долю женщин приходится лишь 2–10,5 процента от общего членского состава⁴⁸. Пытаясь повысить роль женщин как лидеров в сельских кооперативах, Япония скорректировала критерии в отношении назначения членов правлений из числа женщин.

Женские организации

57. Во многих странах сельские женские организации играют важную роль, отстаивая интересы сельских женщин и выступая за их участие в процессе разработки политики и программ на сельском уровне. В Финляндии Организация по вопросам консультирования сельских женщин защищает интересы сельских женщин в Комитете по разработке политики развития сельских районов, сети сельских организаций по вопросам развития и участвует в работе Комитета по наблюдению за реализацией программы развития сельских районов. Ассоциация сельских женщин-предпринимателей “ETNA Estonia” представляет сельских женщин в процессе подготовки и отслеживания хода реализации плана развития сельских районов Эстонии и оказывает поддержку в создании потенциала в плане развития навыков в области предпринимательства и

⁴⁷ A/64/132.

⁴⁸ Там же.

трудоустройства. В Германии Ассоциация сельских женщин сотрудничает с федеральным министерством по делам семьи и престарелых, женщин и молодежи в деле реализации различных проектов, призванных улучшить условия работы женщин и содействовать налаживанию контактов между женщинами в сельских районах. Союз женщин-фермеров Швейцарии содействует расширению осведомленности в политической сфере, а Союз сельских женщин Украины, в частности, уделяет особое внимание вопросу об обеспечении доступа к системе правосудия.

58. В Кении сельские женщины организовали специальные контрольные группы⁴⁹ для решения вопросов, касающихся имущественных прав и прав землеуладения, например, таких вопросов, как отсутствие помощи со стороны местных должностных лиц и наличие несовместимых правовых режимов. Они выявили основные проблемы, с которыми женщины сталкиваются в своих общинах; идентифицировали ключевых субъектов, таких как местные административные ведомства, судебные органы, полиция и суды по рассмотрению земельных споров; документально зафиксировали факты нарушений прав женщин на земельные участки; и вступили в диалог с действующими лицами, благодаря которому они смогли участвовать в процессах принятия решений.

Финансовые учреждения

59. Доступ женщин ко всем финансовым услугам, включая накопление сбережений, страхование, денежные переводы и кредитование, имеет существенно важное значение для расширения их экономических возможностей и обеспечения средств к существованию. Финансовые услуги в сельской местности оказываются целым рядом учреждений, включая коммерческие и находящиеся в государственной собственности банки, финансовые организации с членским составом (например, сельские финансовые кооперативы и общества взаимного кредита), организации, занимающиеся микрофинансированием, а также комплексные программы развития сельских районов и многосекторальные организации⁵⁰.

60. Разнообразные сельские финансовые обслуживающие организации, о которых говорилось выше, демонстрируют широко разнящиеся показатели применительно к расширению прав и возможностей женщин. Некоторые организации главным образом или исключительно ориентируются на женщин, в то время как другие организации, особенно финансовые обслуживающие организации в формальном секторе, в недостаточной степени вовлечены в процесс предоставления женщинам ресурсов. Фактически, женщины как категория пользователей финансовых услуг, которая обслуживается в недостаточной степени, формируют недостаточно используемый и потенциально прибыльный рынок для финансового сектора. С тем чтобы сельские финансовые обслуживающие организации обеспечивали учет их системами в полном объеме потребностей женщин, чрезвычайно важно сформировать учитывающую гендерную проблематику на институциональном уровне культуру для принятия во

⁴⁹ Groots Kenya, "Taking actions: grassroots women leading to curb asset stripping, property and land disinheritance" (1 July 2008).

⁵⁰ *Gender in Agriculture Sourcebook*.

внимание гендерной проблематики во всех процессах общения с клиентами и организации для сотрудников подготовки по гендерным вопросам⁵¹.

61. В недавние годы были активизированы усилия, направленные на то, чтобы решить проблему неспособности формальной финансовой системы обслуживать бедные и находящиеся в неблагоприятном положении слои населения, включая женщин. Одна из ключевых мер реагирования на неспособность формальной финансовой системы заключалась в наращивании потенциала служб микрофинансирования, задача которых состоит в оказании финансовых услуг в масштабах, достаточно крупных для сокращения нищеты на финансово стабильной и даже прибыльной основе. Эти услуги обеспечивают плавный переход от «кредитования малоимущего населения», т.е. субсидируемого донорами кредитования бедных слоев населения, к «финансовому системному» подходу, в основе которого лежит обеспечение финансовой устойчивости⁵².

62. Микрофинансирование благодаря успешной ориентации на женщин — как в индивидуальном порядке, так и в рамках групп — укрепило их материальную базу, содействовало развитию предпринимательских навыков и повысило степень их участия в процессах управления на общинном уровне. Однако во все большей степени признается, что микрофинансирование не является решением для всех проблем, с которыми сталкиваются женщины. В то время как имеется значительный объем доказательств, свидетельствующих о позитивном воздействии в плане снижения степени нестабильности доходов, усиливающееся стремление к достижению целей обеспечения финансовой устойчивости привело к тому, что значительная часть занимающихся микрофинансированием организаций стала игнорировать лиц, проживающих в условиях крайней нищеты, что может в непропорциональной степени негативно сказаться на положении сельских женщин⁵³. Кроме того, с течением времени многие организации, занимающиеся микрофинансированием, трансформировались в коммерческие или поднадзорные структуры и в результате этого доля клиентов из числа женщин уменьшилась и ссуды стали выдаваться индивидуальным заемщикам, а не группам⁵⁴.

Другие организации на базе общин

63. Группы самопомощи представляют собой добровольные ассоциации, задача которых состоит в решении общих проблем, например проблем, связанных с доступом к накопительным и кредитным программам. Групповое членство позволяет укреплять чувство солидарности и собственного достоинства и может обеспечивать то, чтобы женщины проявляли большую решительность, требуя экономических и производственных ресурсов. Кроме того, оно может углубить их опыт в вопросах, связанных с принятием решений и руководством. Задача Ассоциации занимающихся индивидуальной трудовой деятельностью женщин, зарегистрированного профсоюза, насчитывающего в своем составе 800 000 женщин в Индии, заключается в повышении доходов женщин и степе-

⁵¹ Ibid.

⁵² Ibid.

⁵³ *World Survey on the Role of Women in Development*.

⁵⁴ Women's World Banking, "Stemming the tide of mission drift: microfinance transformations and the double bottom line", WWB focus note (New York, 2008).

ни их продовольственной безопасности посредством трудоустройства на постоянной основе и расширения возможностей женщин участвовать в работе директивных органов.

64. Во многих странах были созданы ассоциации по вопросам водопользования как реакция на рост спроса на воду. Участие водопользователей в процессах управления ирригационными системами и обеспечения их функционирования имеет чрезвычайно важное значение для повышения эффективности ирригационных систем и качества управления водными ресурсами. Однако во многих странах степень участия женщин в работе ассоциаций по вопросам водопользования значительно ниже по сравнению с мужчинами из-за стереотипов в отношении роли женщин в области ирригации, ограничений, в силу которых членами могут становиться только землевладельцы, и того, что женщины проявляют нерешительность, когда речь идет об участии в работе организаций, в которых доминирующее положение занимают мужчины. Более высокий показатель участия женщин достигнут в странах и районах, где население в большей степени признает роль женщин, на равной основе распределяются земельные участки или допускаются другие формы владения, помимо права собственности, введена квота для участия женщин в ассоциациях водопользователей и организуется учебная подготовка для женщин по вопросам деятельности, приносящей доход⁵⁵.

VI. Выводы и рекомендации

65. В контексте недавних глобальных кризисов снова стал проявляться интерес к роли сельского хозяйства и развитию сельских районов. В итоговом документе состоявшегося в 2010 году пленарного заседания высокого уровня Генеральной Ассамблеи, посвященного целям в области развития, сформулированным в Декларации тысячелетия⁵⁶, и Программе действий для наименее развитых стран на десятилетие 2011–2020 годов⁵⁷ выражена готовность содействовать расширению прав и возможностей, а также участия сельских женщин в качестве чрезвычайно важных действующих лиц в области активизации развития сельского хозяйства, развития сельских районов и обеспечения продовольственной безопасности.

66. В то время как был проделан внушительный объем правовой и политической работы для определения роли женщин в качестве проводников преобразований в экономике сельских районов и в качестве одного из основных производителей продовольствия в мире, в практической плоскости сохраняются значительные пробелы. Сельские женщины, включая женщин из числа коренного населения, по-прежнему недопредставлены в формальных и неформальных сельских органах в качестве выборных должностных лиц, гражданских служащих, сотрудников обслуживающих организаций или в качестве членов фермерских организаций или организаций, функционирующих на базе общин. Их знания, опыт и вклад

⁵⁵ *Gender in Agriculture Sourcebook*.

⁵⁶ См. резолюцию 65/1 Генеральной Ассамблеи.

⁵⁷ Доклад четвертой Конференции Организации Объединенных Наций по наименее развитым странам, Стамбул, Турция, 9–13 мая 2011 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.11.II.A.1), глава II.

по-прежнему в недостаточной степени учитываются при разработке политики, распределении ресурсов и выработке программ во всех областях устойчивого развития.

67. Для обеспечения того, чтобы система управления учитывала гендерную проблематику, необходимо, чтобы все институциональные действующие лица инкорпорировали гендерные вопросы в процессы выработки политики, ее реализации и оказания услуг. Органы управления на национальном и местном уровнях обязаны содействовать обеспечению женщин средствами к существованию и расширять права и возможности сельских женщин, в частности посредством механизмов подотчетности, предоставления достаточных финансовых и людских ресурсов, а также обеспечения надлежащего оказания публичных услуг в интересах всех сельских женщин. Кроме того, необходимо уделять особое внимание обеспечению того, чтобы в процессе осуществления законов и политики преследовались цели обеспечения гендерного равенства. В равной степени важно развивать возможности сотрудников директивных органов, гражданских служащих и сотрудников обслуживающих организаций как из числа женщин, так и мужчин, с тем чтобы они могли эффективно решать задачи в области обеспечения гендерного равенства.

68. Расширение участия женщин в деятельности учреждений является одним из ключевых элементов в деле обеспечения того, чтобы учреждения реагировали на приоритеты и потребности женщин; разработки политики и программ; и определения порядка оказания услуг. Предусматривающие элемент участия подходы и консультации между заинтересованными сторонами входят в число способов, с помощью которых обеспечивается вклад женщин в разработку политики и определение правил, регулирующих оказание услуг, а также обратная связь с ними. Благодаря участию в работе сельских и женских организаций женщины четко формулируют свои приоритеты и интересы; запрашивают информацию о публичных финансовых средствах; и призывают к изменениям в области политики и оказания услуг.

69. Что касается следующих областей, то Комиссия по положению женщин может пожелать обратиться к правительствам и другим заинтересованным сторонам с призывом:

Ведомства, занимающиеся обеспечением учета гендерной проблематики

а) учитывать гендерную проблематику во всех сельских управленческих процессах, включая разработку политики, публичное управление и оказание услуг;

б) провести обзор, пересмотр, дополнение или отмену законов и политики, содержащих дискриминационные по отношению к сельским женщинам положения;

в) обеспечивать, чтобы в профильных министерствах, таких как министерства сельского хозяйства, на высоких уровнях действовали активные подразделения по гендерным вопросам, располагающие в надлежащем объеме бюджетами и полномочиями для обеспечения того, чтобы все стратегии и программы учитывали гендерную проблематику, priori-

теты и потребности проживающих в сельской местности женщин и мужчин;

d) расширять возможности должностных лиц органов управления и обслуживающих организаций по использованию существующих механизмов и инструментов для разработки, проведения в жизнь, отслеживания и оценки учитывающих гендерную проблематику стратегий, программ и процесса оказания услуг;

e) выделять надлежащие финансовые ресурсы по линии профильных министерств и местных органов управления для удовлетворения проживающих в сельской местности женщин потребностей, в том числе посредством применения практики составления бюджетов с учетом гендерной проблематики и проведения гендерного анализа в ходе процессов планирования и составления бюджетов;

f) разрабатывать информационно-пропагандистские программы для обеспечения того, чтобы сельские женщины были осведомлены о своих правах и функциях национальных и местных органов управления для того, чтобы сельские женщины могли привлекать к ответственности всех должностных лиц;

g) обеспечивать, чтобы все сельские женщины и мужчины могли бесплатно получать личные идентификационные документы (такие, как удостоверения личности и номера социального страхования), с тем чтобы они признавались в качестве полноправных граждан, имеющих равный доступ к производственным фондам и услугам;

h) принять надлежащие законодательные и регламентационные рамки для обеспечения того, чтобы сельские организации имели право свободно функционировать независимо, при установлении специальных стимулов для того, чтобы сельские женщины могли самостоятельно организовываться;

Оказание услуг

i) применять на практике подход, предусматривающий определенный уровень социальной защиты при учете гендерной проблематики, с тем чтобы обеспечить базовую социальную защиту для всех, и принять меры для обеспечения долгосрочной финансовой поддержки действующих в сельских районах служб, обеспечивающих базовую социальную защиту;

j) создать механизмы, рассчитанные на то, чтобы дать сельским и женским организациям возможность привлекать обслуживающие организации публичного и частного секторов к ответственности в плане доступа, качества и стоимости услуг, оказываемых женщинам и мужчинам в сельских районах;

k) увеличить количество женщин, занимающихся информационно-просветительской работой, и организовать подготовку по вопросам гендерного равенства как для мужчин, так и для женщин, которые занимаются информационно-просветительской деятельностью;

Участие и руководство

l) обеспечить, чтобы сельские женщины участвовали в ключевых процессах принятия решений и распределения бюджетных средств на всех уровнях органов управления и в рамках сельских учреждений;

m) принять временные специальные меры, включая установление квот, для повышения уровня участия женщин в работе национальных и местных органов управления, фермерских организаций и кооперативов;

n) установить справедливую и транспарентную процедуру назначения женщин на руководящие должности в сельских фермерских и иных организациях, в том числе посредством установления конкретных целевых показателей и сроков;

o) стремиться к обеспечению того, чтобы женщины, занимающие руководящие должности в фермерских организациях, членами которых являются только женщины, и в организациях со смешанным составом, участвовали в планировании и осуществлении сельскохозяйственной и сельской политики и программ, организовывать проведение консультаций с участием только женщин, а также обеспечивать наличие средств обслуживания, облегчающих жизнь женщин (например, открытие детских садов);

p) оказывать поддержку сельским и женским группам в деле мобилизации ресурсов, информационно-пропагандистской работы и создания потенциала для обеспечения эффективного участия во всех процессах на местном уровне;

q) стимулировать и поддерживать налаживание партнерских отношений среди различных заинтересованных сторон в целях признания потребностей и приоритетов сельских женщин и всестороннего реагирования на них;

Данные

r) укреплять потенциал национальных статистических управлений в области систематического сбора, анализа и распространения поддающихся сопоставлению данных с разбивкой по признаку пола, возраста и проживания в сельских/городских районах, в том числе данных, которые собираются в ходе обследований домашних хозяйств и рабочей силы, сельскохозяйственных обследований и переписей населения, а также разрабатывать учитывающие гендерную проблематику показатели, которые могли бы служить основой для разработки, реализации, отслеживания и оценки учитывающей гендерную проблематику политики в сельских районах.