



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

Distr.: General
22 May 2009

Russian
Original: English

**Комитет по ликвидации дискриминации
в отношении женщин**

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

**Объединенные первоначальный, второй и третий
периодические доклады государств-участников**

Папуа-Новая Гвинея

Примечание. Настоящий доклад публикуется без официального редактирования.



**Доклад о положении женщин в Папуа-Новой Гвинее
и автономном районе Бугенвиль, 2008 год**

**Объединенные первоначальный, второй и третий периодические доклады
о выполнении положений Конвенции о ликвидации всех форм
дискриминации в отношении женщин**

Правительство Папуа-Новой Гвинее

Содержание

	<i>Стр.</i>
Акронимы	
5	
Предисловие	
7	
Введение	8
ЧАСТЬ А. ПАПУА-НОВАЯ ГВИНЕЯ	9
Часть I. Национальный контекст	10
1.0 Территория и население.....	
10	
2.0 Основы конституционной и политической систем	
12	
3.0 Экономическое положение	
13	
4.0 Эффективность деятельности секторов	
15	
5.0 Положение женщин.....	
18	
6.0 Главные задачи	19
Часть II. Комментарии по статьям Конвенции	21
Статья 1. Определение дискриминации.....	
21	
Статья 2. Обязательства по ликвидации дискриминации.....	
25	
Статья 3. Развитие и прогресс женщин	
38	
Статья 4. Ускорение процесса достижения равенства между мужчинами и женщинами.....	
46	
Статья 5. Роли мужчин и женщин, стереотипные представления.....	
50	
Статья 6. Эксплуатация женщин	
55	
Статья 7. Женщины в политической и общественной жизни	
58	
Статья 8. Представительство и участие на международном уровне.....	
65	

Статья 9. Гражданство	
.....	
66	
Статья 10. Образование	
.....	
66	
Статья 11. Занятость	
.....	
75	
Статья 12. Здравоохранение	
.....	
77	
Статья 13. Вопросы экономической и социальной жизни	
.....	
86	
Статья 14. Сельские женщины	
.....	
92	
Статья 15. Равенство перед законом и в гражданских вопросах	
.....	
100	
Статья 16. Вопросы, касающиеся брака и семейной жизни	
.....	
100	
ЧАСТЬ В. АВТОНОМНЫЙ РАЙОН БУГЕНВИЛЬ	
.....	
107	
Часть I. Основные сведения	108
1.0 Территория и население	
108	
2.0 Конституционное и политическое устройство	
108	
3.0 Экономическое положение	
109	
4.0 Политическая система	
.....	
109	
5.0 Положение женщин	
.....	
112	

Часть II. Замечания по статьям Конвенции	
.....	
113	
Статья 1. Определение дискриминации	
.....	
113	
Статья 2. Обязательства по ликвидации дискриминации	
.....	
115	
Статья 3. Развитие и прогресс женщин	
.....	
116	
Статья 4. Ускорение процесса достижения равенства между мужчинами и женщинами	
.....	
118	
Статья 7. Женщины в политической и общественной жизни	
.....	
119	
Статья 8. Представительство на международном уровне и участие в работе международных организаций	
.....	
123	
Статья 9. Гражданство	
.....	
123	
Статья 10. Образование	
.....	
123	
Статья 12. Здоровоохранение	
.....	
125	
Статья 13. Вопросы экономической и социальной жизни	
.....	
127	
Статья 14. Сельские женщины	
.....	
127	
Ссылки	128

Перечень таблиц

Таблица 1. Социальные показатели переписи 2000 года	16
Таблица 2. Женщины-кандидаты на общенациональных выборах в Папуа-Новой Гвинее, 1964–2007 годы	60
Таблица 3. Образование, 2000 год	68

Таблица 4. Прогресс в сфере образования, 1996–2000 годы	69
Таблица 5. Число учащихся очных отделений высших учебных заведений, 2001–2007 годы	71
Таблица 6. Доля учащихся мужского и женского пола в разбивке по типам учебных заведений	71
Таблица 7. Сводные данные о численности студентов в системе высшего образования по типам учебных заведений, финансирования и половой принадлежности	73
Таблица 8. Число случаев инфицирования ВИЧ/СПИДом, выявленных в Папуа-Новой Гвинее, 1987 год – 31 декабря 2006 года	81
Таблица 9. Новые сообщенные случаи инфицирования ВИЧ и СПИДом в разбивке по месяцам в 2006 году	82
Таблица 11. Распределение населения по регионам Бугенвиля	108

Акронимы

АПБ	–	Автономное правительство Бугенвиля
АБР	–	Азиатский банк развития
АРБ	–	Автономный регион Бугенвиль
БКК	–	Бугенвильская конституционная комиссия
БИС	–	Бугенвильский исполнительный совет
БРА	–	Бугенвильская революционная армия
БЖМС	–	Бугенвильские женщины за мир и свободу
КООС	–	Консультативные отделы общинных судов
КССН	–	Консультативный совет по осуществлению и наблюдению
ДОР	–	Департамент общинного развития
МЮГП	–	Министерство юстиции и Генеральный прокурор
ПСПО	–	Программа создания потенциала в области образования
ЦПС	–	Центры Комитета поддержки семьи
КМНССН	–	Комитет по мерам против насилия в семье и сексуального насилия
ИРГ	–	Индекс развития, учитывающий гендерный аспект
ПрПНГ	–	Правительство Папуа-Новой Гвинеи
ИРЛ	–	Индекс развития людских ресурсов
ДРЧ	–	Доклад о развитии человека
МКНР	–	Международная конференция по народонаселению и развитию
МАРЖ	–	Международное агентство по развитию возможностей женщин
МОТ	–	Международная организация труда
МОВ	–	Местные органы власти
АРЖЛН	–	Агентство по вопросам развития женщин "Лейтана Нехан"
ОРГ	–	Ограниченное рейтинговое голосование
КРЗ	–	Комиссия по реформе законодательства
ЦРТ	–	Цели развития тысячелетия
ССОР	–	Среднесрочная стратегия в области развития
СО	–	Столичный округ
НСЖ	–	Национальный совет женщин
НДО	–	Национальный департамент образования
НДЗ	–	Национальный департамент здравоохранения
НИК	–	Национальный исполнительный комитет
НОП	–	Национальный план в области образования
НСО	–	Национальная система образования

НПН	–	Национальная политика в области народонаселения
НСП	–	Национальный стратегический план по ВИЧ/СПИДу
УРЖ	–	Управление по вопросу развития женщин
ОЗДППК	–	Основной закон о добросовестности политических партий и кандидатов
ОСТ	–	Островные страны Тихоокеанского региона
ПНГ	–	Папуа-Новая Гвинея
КППНГ	–	Королевская полиция Папуа-Новой Гвинеи
СПД	–	Стратегический план действий (Бугенвиль)
УОМ	–	Укрепление общин в интересах мира
ПРООН	–	Программа развития Организации Объединенных Наций
ЮНИСЕФ	–	Детский фонд Организации Объединенных Наций
ЮНИФЕМ	–	Фонд Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин
ССГАООН	–	Специальная сессия Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций по проблеме ВИЧ/СПИДа
ЮНПОБ	–	Отделение Организации Объединенных Наций по политическим вопросам на Бугенвиле
ЖИВС	–	Женщины, инфицированные ВИЧ/СПИДом
ВОЗ	–	Всемирная организация здравоохранения
ОРЖСХ	–	Отдел развития для женщин, занятых в сельском хозяйстве
ЖВП	–	Женщины в политике

Предисловие

Мы знаем, что после ратификации КЛДОЖ 12 января 1995 года Папуа-Новая Гвинея (ПНГ) уже пропустила четыре предельных срока для представления докладов; теперь нам удалось подготовить настоящий подробный доклад. Процесс работы над данным страновым докладом по КЛДОЖ, объединяющим первоначальный, второй, третий и четвертый периодические доклады, был продолжительным и зачастую осуществлялся окольными путями, при этом многие прошлые попытки остались незавершенными.

Надеюсь, что уважаемым членам Комитета экспертов по КЛДОЖ будет видно из доклада, что, несмотря на огромные проблемы, с которыми сталкиваются женщины Папуа-Новой Гвинеи и автономного района Бугенвиль, правительство привержено проведению деятельности со всеми заинтересованными сторонами, в том числе с партнерами по развитию, по достижению позитивных изменений на пути к гендерному равенству.

Кэрол Киду, член парламента
Министр по делам общинного развития
Папуа-Новая Гвинея
Июль 2008 года

Введение

Вслед за ратификацией КЛДОЖ 12 января 1995 года правительство Папуа-Новой Гвинеи предприняло попытку подготовить доклад о своих обязательствах по Конвенции в течение одного года, а затем представлять доклады каждые четыре года. Ни один из первых трех докладов не был представлен Комитету Организации Объединенных Наций по КЛДОЖ, хотя в 2004 году были предприняты усилия по сбору данных и других материалов от государственных учреждений и организаций гражданского общества. Главным препятствием в этой работе стали трудности с представлением и формированием данных по целому ряду тем, в том числе необходимых показателей с разбивкой по признаку пола.

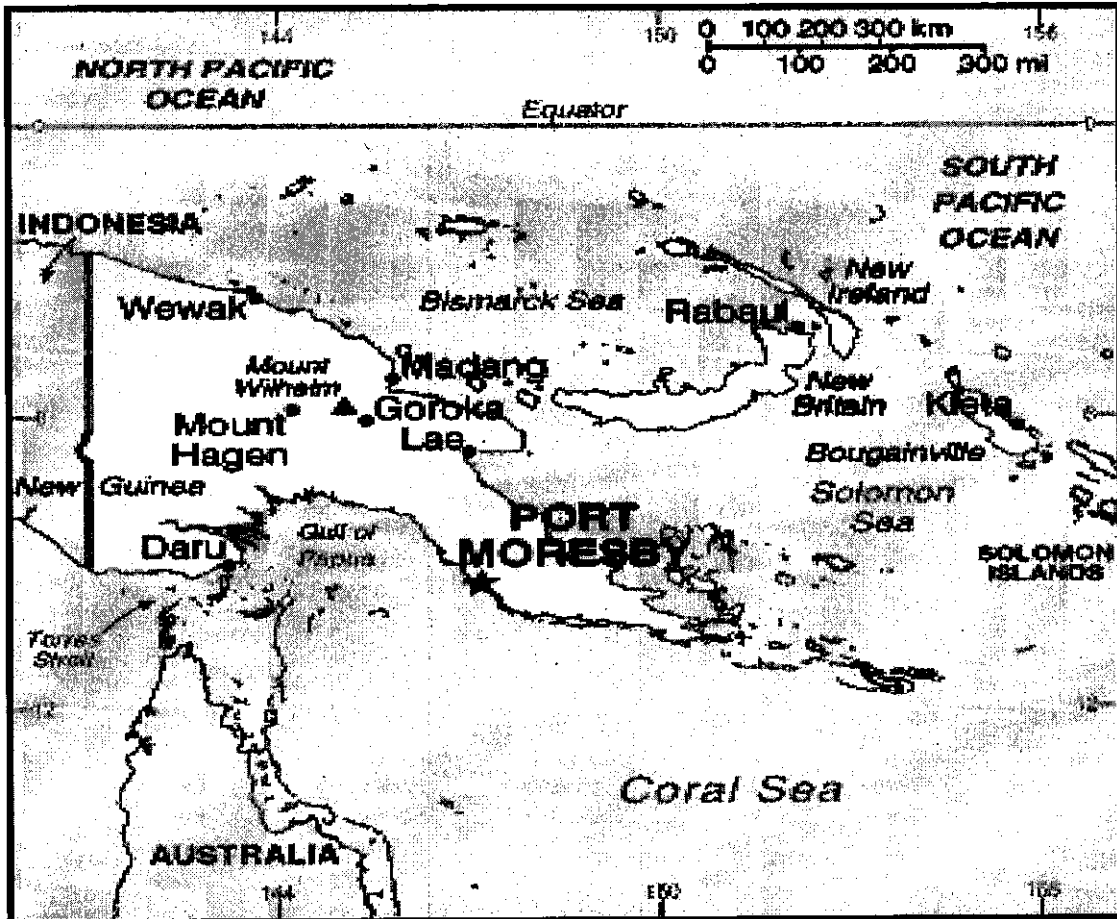
Это первый доклад, охватывающий первоначальный, второй, третий и четвертый периодические доклады правительства Папуа-Новой Гвинеи и автономного района Бугенвиль по Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. Его подготовка началась после *"круглого стола" Тихоокеанского региона по вопросам Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин*, состоявшегося в марте 2006 года в Фиджи. Впоследствии правительство Папуа-Новой Гвинеи обратилось с просьбой об организации – при поддержке доноров – миссии, которая позволила бы сотрудникам национального и провинциальных правительств, а также партнерам из гражданского общества повысить их потенциал для обработки данных с разбивкой по полу и для взаимодействия с Руководящим комитетом по КЛДОЖ.

В 2008 году был начат процесс составления докладов под руководством межправительственного базового комитета по КЛДОЖ в составе Министерств по делам общинного развития, юстиции, иностранных дел, торговли и иммиграции, Генерального прокурора, премьер-министра и Национального исполнительного совета, а также национального планирования и мониторинга. Этот Комитет был усилен более широкой референтной группой, в которую вошли другие правительственные ведомства, имеющие отношение к Конвенции, с участием которых были проведены рабочие семинары-практикумы. Проводились консультации с Национальным советом женщин, а также с рядом специализированных учреждений Организации Объединенных Наций.

Доклад делится на два раздела: первая часть охватывает территорию Папуа-Новой Гвинеи, за исключением Бугенвиля, вторая часть посвящена автономному району Бугенвиль, где в 2005 году прошли первые выборы. Автономный статус Бугенвиля включает высокую степень свободы выбора собственного государственного устройства и возможности для осуществления широких полномочий и функций, а также для создания собственной государственной службы, полиции, судебной системы и службы исполнения наказаний. Правительство Папуа-Новой Гвинеи сохраняет властные полномочия в сфере иностранных дел, обороны и судебной системы.

В результате продолжительного восьмилетнего конфликта, а также в связи с тем, что автономное правительство Бугенвиля все еще находится на начальном этапе своей деятельности, конкретные данные и информация отсутствуют. Все доступные сведения представлены со ссылкой на соответствующие статьи КЛДОЖ, что позже поможет в составлении отдельного Доклада. В настоящее время готовится первый Доклад о развитии человека по Бугенвилю, в котором будет представлен обновленный анализ ситуации.

Часть А. Папуа-Новая Гвинея



КАРТА ПАПУА-НОВОЙ ГВИНЕИ

Часть I. НАЦИОНАЛЬНЫЙ КОНТЕКСТ

1.0 Территория и население

Папуа-Новая Гвинея граничит с Австралией на юге, Индонезией на западе, Соломоновыми Островами на востоке и Федеративными Штатами Микронезии на севере; общая площадь составляет около 465 тыс. км². Папуа-Новая Гвинея – крупнейшее и наиболее густонаселенное из всех островных стран Тихоокеанского региона.

С точки зрения топографии, это одна из стран мира с наиболее пересеченным и разнообразным характером рельефа и с необычайным множеством экосистем.

Папуа-Новая Гвинея – одна из наиболее неоднородных наций в мире. Коренное население представлено сотнями этнических групп. Большинство составляют неавстронезийцы, чьи предки прибыли в регион Новой Гвинеи тысячи лет назад. Часть населения относится к австронезийцам, чьи предки прибыли в этот регион почти четыре тысячи лет назад. В Папуа-Новая Гвинея проживают представители и других национальностей, в том числе азиаты, европейцы, полинезийцы и микронезийцы. Хотя Папуа-Новая Гвинея относится к "Меланезии", в ней существует значительное многообразие культур.

Результаты всеобщей переписи населения 2000 года впервые подводились с использованием одного единообразного вопросника, включавшего некоторые вопросы, касающиеся основных показателей рождаемости и смертности. Население ПНГ численностью около 6,3 млн. человек (в 2007 году) рассредоточено по всей территории страны; при этом средние темпы роста населения превышают 2 процента в год. Рождаемость остается высокой и, как следствие, население имеет весьма широкую возрастную-гендерную структуру, в которой около 40 процентов составляет возрастная группа моложе 15 лет. Это означает очень высокий уровень материальной зависимости молодежи, а также высокое соотношение численности детей и женщин и низкую возрастную медиану – меньше чем 20 лет¹.

Население распределено по территории неравномерно: 38 процентов общей численности населения приходится на внутренний высокогорный район, 28 процентов проживают на северном побережье региона большого острова Новая Гвинея, 20 процентов – на южном побережье этого региона, 14 процентов – на других островах. Численность рабочей силы в настоящее время увеличивается на 53 тыс. человек в год, при этом прогнозируется рост этого показателя до 66 тыс. человек к 2020 году.

¹ MILLENNIUM DEVELOPMENT GOALS - PROGRESS REPORT FOR PAPUA NEW GUINEA 2004. Доклад утвержден Национальным исполнительным советом 20 декабря 2004 года. Подготовлен при финансовой поддержке Программы развития Организации Объединенных Наций в Папуа-Новой Гвинея.

Год	Всего	Женщины	Мужчины	Соотношение полов: численность женщин на 100 мужчин
2007	6331,0	3119,6	3211,4	97

К 2000 году детская и материнская смертность достигла, соответственно, 64 на 1000 живорождений (72 в 1980 году) и 370 на 100 тыс. живорождений (400 в 1980 году). Общий уровень рождаемости составил 4,6 детей на одну женщину². Хотя численность мужчин превышает численность женщин, согласно данным переписи, смертность в младенческом возрасте, также как и в детском возрасте выше среди мальчиков, чем среди девочек. Хотя младенческая смертность среди мальчиков выше, чем среди девочек для любого населения, это ведет к выравниванию численного соотношения полов в старшем возрасте, но этого не происходит в ПНГ. Согласно переписи 1990 года, ожидаемая продолжительность жизни женщин была ниже, чем у мужчин, но по данным переписи 2000 года женщины несколько опередили мужчин по этому показателю. Возможно, это объясняется тем, что переписью не были охвачены женщины в полигамных семьях, поскольку "глава домохозяйства иногда не указывает вторую, третью и четвертую жену".

ПНГ характеризуется чрезвычайно большим социально-культурным многообразием, многогранной и сложной культурой. По оценкам, здесь насчитывается более тысячи различных культурных групп, большинство из которых имеет свой собственный язык. Малые размеры большинства поселений, их разбросанность по обширной территории и чрезвычайная изолированность друг от друга привели к существованию в стране более 800 местных языков. Состав языков сложный, но языки южного побережья и некоторых островов принадлежат большей частью к австронезийской группе. Языки горных районов более древние и относятся к "неавстронезийским"; государственными языками являются английский, ток писин (пиджин) и моту – основной язык района южного побережья.

Традиционные обычаи играют важную роль в жизни общества ПНГ даже для получивших западное образование или проживающих главным образом в городских районах. Система "ванток" является одним из ключевых элементов социальной среды, представляя собой систему безопасности, в которой члены семьи и клана должны помогать друг другу. Однако под воздействием современных тенденций и возрастающих трудностей с оказанием поддержки система "ванток" в настоящее время находится в довольно тяжелом положении. Другой важный элемент – понятие главенства "большого человека" и порожденная им система управления, прочно связанные с представлениями о мужественности, физической силе, власти и богатстве, а также с тем, что править должны мужчины. В прошлом такое лидерство передавалось по наследству, в особенности через систему власти вождей, основанную на принципах взаимности (задолженности и системы обмена, предоставление и получение товаров). Многие из этих культурных норм оказали негативное воздействие на отношение к понятиям женщины и лидерства и приводили к тому, что женщины редко появлялись на назначаемых или выборных должностях. В наше время руководящие позиции скорее достигаются, чем передаются по наследству, и приобретаются в процессе

² *Strategic Directions for Human Development in Papua New Guinea*, Asian Development Bank, Australian Agency for International Development, World Bank 2007.

деловых отношений.

Женщины во многих частях страны раньше имели больше полномочий в своем сообществе, чем сегодня. Ухудшению положения женщин способствовали и колониализм, и процесс развития. Возможно, сыграли свою роль и миссионеры с их моделями христианской семьи, где основная роль женщины – быть женой и матерью. Преобладание христианских вероисповеданий также способствовало усилению позиций мужчин в руководстве. Согласно данным переписи 2000 года, 96 процентов граждан составляли христиане, однако многие сочетают христианскую веру с некоторыми традиционными местными практиками.

Несмотря на то, что в христианстве существуют некоторые аспекты, маргинализирующие положение женщин, в то же время христианство открыло новые возможности для участия женщин в общественной жизни, например, помогая им занимать ответственные должности в церкви в качестве проповедников, тогда как другие шли учиться на медицинских работников. Женские организации как протестантской, так и католической церковью активизировали участие женщин в общественной сфере. Однако, несмотря на то, что христианство предоставило возможность для получения образования в церковных школах и колледжах и мужчинам, и женщинам, господствующее положение в руководстве этой сферой все еще занимают мужчины.

2.0 Основы конституционной и политической систем

ПНГ обрела политическую независимость от Австралии 16 сентября 1975 года и представляет собой парламентскую демократию, построенную по вестминстерской модели британского парламентаризма. Главой государства является Королева Соединенного Королевства, которую представляет генерал-губернатор, избираемый парламентом. Парламент избирает премьер-министра, который назначает членов кабинета из состава своей партии или партнеров по коалиции.

Все реализуемые в обычном порядке законодательные акты, принимаемые парламентом, должны соответствовать Конституции, а суды обладают юрисдикцией для вынесения решений о конституционности законов. "*Основное право*", то есть общее право Папуа-Новой Гвинеи, составляет английское общее право по состоянию на день обретения независимости (16 сентября 1975 года) и последующие решения собственных судов ПНГ. Суды руководствуются Конституцией и в последнее время *Законом об основном праве* с целью учета "*обычаев*" традиционных общин, определяя, какие из обычаев являются общими для всей страны и могут быть включены в состав основного права.

В действующий ныне общенациональный однопалатный парламент входит 109 членов – по одному представителю от каждой из девятнадцати провинций и Столичного округа и по одному представителю от каждого из 89 открытых избирательных округов. Органы власти провинций были созданы вскоре после обретения независимости для удовлетворения потребностей в самоопределении некоторых культурных групп с конечной целью децентрализации властных полномочий и предоставления услуг населению. Эти органы власти формировались путем отдельных выборов, законодательными органами и государственными министрами. Основным законом о провинциальных и местных органах государственной власти 1995 года была создана новая система представительства провинций, объединив представителей общенационального и местного уровня в одной законодательной палате.

Политическое руководство двух уровней – национальные и местные органы власти (МОВ) – избирается раз в пять лет. В законодательный орган провинциального уровня входят руководители МОВ, а также назначаемые представители женских объединений и других организаций гражданского общества. Административный район вард (обычно состоящий из одной деревни или группы близлежащих деревень) является административно-политической единицей низшего уровня, представленный членом совета МОВ. В реформированной системе правительства провинциального уровня, введенной в 1995 году, региональный представитель обычно выполняет функции губернатора.

Политические партии вступают в борьбу на каждых выборах, но зачастую они представляют собой не сплоченные организации, опирающиеся на широкую членскую базу в обществе и выражающие четкую политическую идеологию, а непрочные, временные альянсы. Большое число кандидатов, участвующих в выборах, которое до 2007 года сочеталось с избирательной системой определения победителя простым большинством поданных голосов, приводило к тому, что члены парламента избирались всего лишь 10 процентами избирателей, принявших участие в голосовании, и на каждых выборах до половины всех избранных членов парламента теряли свои места. В результате реформы избирательной системы в 2001 году была введена система Ограниченного рейтингового голосования (ОРГ), применявшаяся на выборах 2007 года, когда было подано, по оценкам, четыре миллионов голосов из примерно шестимиллионного населения Папуа-Новой Гвинеи. Это были первые выборы, проведенные с использованием ОРГ.

Однако в первые годы независимости неустойчивость партийной системы приводила к частым вотумам недоверия в парламенте с последующей отставкой действующего правительства и необходимостью проведения общенациональных выборов в соответствии с условиями парламентской демократии. Сменявшие друг друга в последние годы правительства принимали нормативные акты, не допуская проведение вотума ранее, чем через 18 месяцев после общенациональных выборов. Возможно, это привело к большей стабильности, хотя и ценой снижения подотчетности исполнительной ветви власти.

Что касается участия женщин в политике, ПНГ занимает 132 место в международном рейтинге 138 стран³, имея в прошедшем десятилетии лишь одну женщину в национальном парламенте. И это несмотря на увеличение за этот период процента женщин, участвующих в общенациональных выборах, и недавнее введение системы ОРГ, направленной на создание благоприятных условий для женщин-кандидатов.

3.0 Экономическое положение

Экономика ПНГ носит двойственный характер – основанный на эксплуатации природных ресурсов экспорт, обеспечивающий жизнь небольшой части населения, и натуральное/полунатуральное хозяйство в сельских районах, за счет которого существуют более 80 процентов населения⁴. Сельский труд, в том числе сельское хозяйство, обеспечивает средства к существованию большинства жителей страны. Большая часть рабочей силы занята внутри деревенского хозяйства, производя на традиционно обрабатываемых земельных участках пропитание для себя, наряду с товарными культурами, включая кофе, чай, копру, какао, пальмовое масло.

³ Women in National Parliaments, IPU 30 April 2008.

⁴ Asian Development Bank 2006.

Сельские районы остаются обездоленными с точки зрения материальной инфраструктуры и доступа к финансовым и государственным услугам, что препятствует росту сельского хозяйства и перспективам развития сельской местности.

В последнее десятилетие ПНГ испытывала постоянное отсутствие экономического роста, спад на протяжении большей части первой половины 2000-х годов, при этом значительно возрос уровень бедности, который остается высоким по сравнению со странами Восточной Азии и Тихоокеанского региона и остальными странами мира. По оценкам, 40 процентов населения ПНГ живет менее чем на 2 долл. США в день, а 70 процентов – менее чем на 1 долл. США в день, против 39 процентов и 12 процентов, соответственно, в Восточной Азии и Тихоокеанском регионе⁵. **В Докладе ПРООН о развитии человека за 2007–2008 годы в рейтинге Индекс человеческого развития Папуа-Новой Гвинеи отводится 145 место из 177 стран – последнее среди стран Тихоокеанского региона.**

Формальный сектор в ПНГ небольшой. Хотя достоверные статистические данные отсутствуют, занятость в формальном секторе оценивается на уровне 135 тыс. рабочих мест, из них 70 тыс. в частном секторе, при численности трудоспособного населения около 2,6 млн. человек. Уровень занятости в формальном секторе практически не меняется с 1990 года; за 12 лет с 1990 до 2002 года рост составил 3,5 процента, а с 1996 года произошло снижение на 2,5 процента⁶.

В сельских и городских районах капиталоемкий формальный сектор предоставляет мало возможностей для трудоустройства. Ни в сельском хозяйстве, ни в других секторах не создано достаточное количество рабочих мест, чтобы обеспечить занятость безработных или возрастающую численность людей, впервые выходящих на рынок труда. В то же время, рынок труда страдает от низкого уровня образования, квалификационных стандартов и слабой мотивации у большей части рабочей силы. В числе других проблем – высокий уровень безработицы, в особенности среди молодежи, который приводит к ухудшению положения в области законности и правопорядка.

В докладе ПНГ "Millennium Development Goals (MDGs)" (*Цели развития тысячелетия (ЦРТ)*) 2004 года отмечается, что страна не только не способна достигнуть показателей, предусмотренных в ЦРТ, она, возможно, не сможет добиться даже своих собственных показателей, которые и так установлены ниже международных Целей развития тысячелетия. В значительной части сельского сектора многие имеют лишь ограниченный доступ, либо никакого доступа к базовому образованию и медицинскому обслуживанию. Кроме этого, нищета в ПНГ связана с ограниченным расширением возможностей женщин и высоким уровнем гендерного неравенства.

⁵ UNITED NATIONS DEVELOPMENT ASSISTANCE FRAMEWORK PAPUA NEW GUINEA 2008-2012 *CAPACITY DEVELOPMENT AND PARTNERSHIPS FOR NATION-BUILDING*, Port Moresby, November 2006.

⁶ PAPUA NEW GUINEA: POVERTY ASSESSMENT, June 2004. World Bank.

Среднесрочная стратегия в области развития (ССОР) представляет собой всеобъемлющий план экономического и социального развития Папуа-Новой Гвинеи. ССОР – общая среднесрочная политическая программа, основные цели которой – *"рост на основе экспорта, развитие сельских районов и сокращение масштабов нищеты за счет надлежащего управления и содействия развитию сельского, лесного и рыбного хозяйства на экологически устойчивой основе"*. В текущей ССОР на 2005–2010 годы подтверждается приверженность правительства Целям развития тысячелетия (ЦРТ) и признается, что важнейшее значение для достижения целей ПНГ в области развития человеческого потенциала имеют результаты развития здравоохранения и образования.

ССОР направлена на содействие устойчивому улучшению качества жизни всех жителей Папуа-Новой Гвинеи, при этом, хотя гендерная проблема определяется как важный аспект ССОР, она не входит в состав приоритетных направлений государственных расходов. Разработанный Министерством национального планирования и мониторинга Блокнот по системе управления деятельностью включает три конкретных показателя гендерного равенства и несколько показателей, связанных с гендерными проблемами, в целях проведения мониторинга и оценки осуществления ССОР. Главные проблемы ее осуществления связаны с необходимостью надлежащего управления, политической стабильности, подотчетности и законности.

4.0 Эффективность деятельности секторов

Индекс развития, учитывающий гендерный аспект (ИРГ), который включает ожидаемую продолжительность жизни, уровень образования и доходов, показывает, что во всех провинциях достижения среди мужчин выше, чем среди женщин. Таким же низким является показатель расширения возможностей женщин, включающий оценку неравенства между мужчинами и женщинами в ключевых направлениях участия и принятия решений в сфере экономики и политики.

Во многих провинциях женщины практически не имеют доступа к услугам. Существует значительный гендерный разрыв в образовании и грамотности, хотя последние данные свидетельствуют, что молодые женщины (в возрасте от 15 до 24 лет) догоняют своих сверстников-мужчин. Гендерные различия в уровне грамотности среди взрослых еще выше, чем в возрастной группе 15–24 года, при существенном перевесе в пользу мужчин. Согласно докладу по вопросам ССОР 2004 года, "эти гендерные различия глубже в Горном районе. То же справедливо и в отношении других ключевых показателей, таких как здоровье, заболеваемость [и] смертность".

Национальный доклад по вопросам ССОР 2004 года свидетельствует, что провинции с наиболее высоким уровнем гендерного равенства и развиваются наиболее быстрыми темпами (Столичный округ, провинции Района островов и Южный район, за исключением Пролива). В районе Момасе относительно высокий уровень гендерного равенства, однако он отстает из-за высокого уровня нищеты, недоедания и смертности. В провинциях Горного района относительно низкие показатели гендерного равенства и общего развития, при этом данные по ВИЧ/СПИДу также свидетельствуют о том, что они входят в число наиболее сильно пораженных провинций в стране.

Таблица 1. Социальные показатели переписи 2000 года⁷

<i>% населения старше 10 лет</i>	<i>Всего</i>	<i>Мужчины</i>	<i>Женщины</i>
число грамотных	56,2	61,2	50,9
число когда-либо посещавших школу	56,3	61,7	50,9
число окончивших шесть классов	38,3	42,9	33,4
детская смертность в течение первого года жизни (на 1000 человек)	64	67	61
детская смертность (на 1000 человек)	25	27	23
смертность в возрасте до 5 лет (на 1000 человек)	87	92	82
Ожидаемая продолжительность жизни при рождении (лет)	54,1	63,7	54,8
Ожидаемая продолжительность жизни в 25 лет	37,9	37,7	38,1

Кризис в системе здравоохранения страны, о котором говорилось в Национальном плане в области здравоохранения на 2001–2010 годы как о "крушении системы здравоохранения", подчеркивает необходимость более устойчивого подхода к поддержке медицинского обслуживания в сельских районах, включая новую политику и стратегию финансирования. Перед секторами развития людских ресурсов стоит серьезная дилемма – большое количество еще незавершенных дел и целый ряд неотложных проблем. Показатели в области здравоохранения за последние четверть века застопорились, а в последнее десятилетие даже снизились, при этом материнская и детская смертность оставалась на недопустимо высоком уровне. Распространена эпидемия ВИЧ и СПИДа, которая, очевидно, следует тем же тенденциям, что и в других странах, и несоизмеримо больше касается женщин.

Ожидаемая продолжительность жизни женщин в ПНГ ниже, чем у мужчин, тогда как для большинства стран мира характерна обратная картина. Эти и другие факторы, такие как испытываемые женщинами чрезмерные трудовые нагрузки, плохое питание, отсутствие доступа к безопасной воде, низкая доступность центров медико-санитарного обслуживания, большое число беременностей и высокий уровень насилия в семье, безусловно, усугубляют гендерные различия между женщинами и мужчинами в ожидаемой продолжительности жизни при рождении.

Хотя общий уровень рождаемости в 1990 году снизился с 5,1 рождений на одну женщину на протяжении жизни до текущего показателя 4,4 и около 20 процентов женщин используют современные методы планирования размера семьи⁸, в Папуа-Новой Гвинее все еще отмечается один из самых высоких в мире показателей материнской смертности – 930 на 100 000 рождений. По данным Национального департамента здравоохранения (НДЗ) за 2001 год, ежегодно умирает 15 тысяч детей младше одного года и еще 13 тысяч детей, не достигших пяти лет, при этом каждый год от родов умирает в общей сложности 3700 матерей. Почти 60 процентов беременных женщин находятся под наблюдением квалифицированных медико-санитарных работников и около 35 процентов родов проходят в

⁷ World Bank, PNG Poverty Assessment, Table: PA Data at a Glance, June 2004.

⁸ WHO 2005.

медицинских учреждениях. Помощь общины в области медико-санитарного обслуживания находится на низком уровне. По данным Национального плана в области здравоохранения на 2001–2010 годы, персоналу зачастую приходится трудиться до изнурения, женщины из числа персонала подвергаются насилию, совершаются кражи оборудования, акты вандализма⁹.

Государственная Среднесрочная программа расходов на здравоохранение (СРПРЗ, 2004–2006 годы) и проект Стратегического плана (СП 2006–2008 годы) обеспечивают надежную основу для мер, касающихся гендерного равенства в секторе здравоохранения; при этом приоритетное значение, которое придается безопасному материнству и планированию размера семьи, создает возможность решения вопросов репродуктивного здоровья при восстановлении системы здравоохранения в плане оказания услуг. Правительство в значительной мере рассчитывает на религиозные и общинные организации. Обширная сеть религиозных/общинных организаций обеспечивает около 50 процентов всех услуг в области здравоохранения и образования в сельских районах. В последнее время правительство увеличило финансирование религиозных и общинных организаций в целях повышения качества предоставляемых услуг.

Возможно, однако, что любые достижения будут сведены к нулю тем фактом, что Папуа-Новая Гвинея стоит перед угрозой одной из наиболее серьезных эпидемий ВИЧ во всем Азиатско-Тихоокеанском регионе при наличии доказанной потенциальной возможности распространения гетеросексуальной эпидемии, которая может сравниться с африканской эпидемией¹⁰. Согласно оценкам 2005 года, у почти 69 тысяч, или 2,4 процента из 2,9 миллионов человек (в возрасте 14–49 лет) отмечен положительный тест на ВИЧ. По словам одного из ведущих специалистов в области охраны здоровья детей в Папуа-Новой Гвинее, "текущие тенденции в отношении ВИЧ/СПИДа в стране, вкупе с социальными, экономическими и политическими условиями, создают угрозу уникальной эпидемии"¹¹. Согласно прогнозам¹², при уровне инфицирования взрослых в 18 процентов трудоспособное население к 2020 году уменьшится на 13 процентов, что приведет к сокращению трудовых ресурсов на 34 процента. Последствия гендерного характера в более долгосрочной перспективе еще не определены.

В 2007 году уровень грамотности среди взрослых составлял 63,4 процента у мужчин и 50,9 процента у женщин¹³, при наивысшем уровне грамотности в Столичном округе (СО) – 92 процента у мужчин и 89 процентов у женщин. Самый низкий уровень грамотности зарегистрирован в пяти горных провинциях и провинции Западный Сепик. В 2000 году 55 процентов лиц мужского пола старше 5 лет получили то или иное школьное обучение, тогда как среди лиц женского пола старше 5 лет этот показатель составлял только 46 процентов. Численность учащихся школ обоих полов была наиболее высокой в Столичном округе, провинциях Манус и Восточная Новая Британия, а наиболее низкой в горных провинциях.

⁹ National Health Plan 2001-2010.

¹⁰ United Nations Development Assistance Framework, Papua New Guinea, 2008-2012, *CAPACITY DEVELOPMENT AND PARTNERSHIPS FOR NATION-BUILDING*, November 2006.

¹¹ Families and Children Affected by HIV/AIDS and other Vulnerable Children in Papua New Guinea, AUSAID commissioned study, 2002.

¹² Там же.

¹³ UNDP Human Development Report 2007.

Однако численность учащихся школ следует рассматривать в контексте высокого уровня выбывания из школ в ПНГ. Доля закончивших шестой класс среди девочек составляет 33 процента против 43 процентов среди мальчиков. В десятом классе доля закончивших еще ниже: десятый класс закончили 9 процентов девочек против 14 процентов мальчиков. Совокупная численность учащихся в начальных, средних и высших учебных заведениях в 2005 году составила 38 процентов среди девочек и 43 процента среди мальчиков¹⁴.

Новый десятилетний план в области образования (2005–2014), введенный в действие в 2005 году, базируется на контрольных цифрах, поставленных в Целях развития тысячелетия (ЦРТ) и Джомтиенской декларации "Образование для всех" 1990 года относительно обеспечения всеобщего начального образования к 2014 году. В 2002 году была введена стратегия "Гендерное равенство в сфере образования", направленная на устранение гендерных разрывов на всех ступенях образования.

5.0 Положение женщин

Несмотря на то, что по Конституции мужчинам и женщинам принадлежат равные права и что ПНГ подписала Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ), гендерное неравенство остается труднопреодолимым препятствием на пути развития и одним из наиболее заметных нарушений прав человека¹⁵. ПНГ можно охарактеризовать как патриархальное общество, в котором женщины сталкиваются порой с крайне серьезными проявлениями неравенства во всех сферах жизни – общественной, культурной, экономической и политической. В Папуа-Новой Гвинее индекс развития, учитывающий гендерный аспект (ИРГ), который в 2007–2008 годах равнялся 124, обусловил эквивалентный ему ИРЛ, и в результате страна снова оказалась на самом последнем месте среди островных стран Тихоокеанского региона (ОСТ), опередив лишь Гаити и Судан.

Пожалуй, наиболее яркой иллюстрацией неравноправного положения и возможностей женщин в ПНГ служит отсутствие гарантий личной безопасности женщин и девочек в связи с крайними формами гендерного насилия, включая изнасилование, когда половина всех зарегистрированных жертв сексуального насилия младше 15 лет, а каждая пятая жертва нападения входит в возрастную группу 16–20 лет.

Хотя в действующей ССОР признается, что, *"несмотря на достигнутый прогресс в сокращении различий между мужчинами и женщинами в численности учащихся в сфере формального образования, все еще необходимо многое сделать для улучшения как состояния здоровья женщин, так и их участия в принятии решений на всех уровнях"*¹⁶. Однако гендерные вопросы и подходы не включены прямо и системно во все компоненты ССОР, в частности в основные направления экономической стратегии.

В страновой программе Организации Объединенных Наций (СПООН) на 2008–2012 годы гендерная проблема проходит в качестве сквозной темы, требующей отражения во всех областях, а также одним из конкретных направлений СПООН.

¹⁴ Там же.

¹⁵ Papua New Guinea Common Country Assessment, 2001.

¹⁶ GoPNG Medium Term Development Strategy.

Таким образом, исходя из анализа состояния гендерных отношений и расширения прав и возможностей женщин в ПНГ, в СПООН 2008–2012 определены три (3) главных направления в решении проблем гендерного неравенства в ПНГ: i) женщины на руководящих постах; ii) гендерное насилие; iii) образование девочек.

6.0 Главные задачи

В целом текущую ситуацию в ПНГ можно охарактеризовать как сложную и содержащую ограничения на пути к достижению гендерного равенства. Существуют многочисленные препятствия для улучшения положения женщин и расширения их прав и возможностей, которые требуют безотлагательного внимания:

- *Гендерное насилие*: Меры по решению проблем насилия в семье и сексуального насилия в рамках органов власти осуществляются медленно из-за нежелания политиков признать насилие в семье и другие формы гендерного насилия вопросом, представляющим общественный интерес, и осознать динамику и последствия насилия в семье и сексуального насилия. Эти вопросы и их последствия в отношении прав человека мало освещаются. Общий подход к проблемам гендерного насилия не структурирован и не согласован, с учетом слабых связей и координации действий между учреждениями и отсутствию системы взаимодействия между организациями, занимающимися аналогичными вопросами на всей территории страны. Работа Комиссии по реформе законодательства (КРЗ) близка к развалу в результате несоответствий в ее институциональной структуре и дефицита людских и финансовых ресурсов. В 1990 году озабоченность общества проблемой насилия в семье получила новый импульс в связи с проведением с помощью г-жи Кэрол Киду серии совещаний, посвященных анализу состояния работы по реализации рекомендаций, содержащихся в Докладе КРЗ по вопросам насилия в семье. Несмотря на эти усилия и работу, проводившуюся в последнее время Комитетом по вопросам насилия в семье и сексуального насилия по разработке закона об охране семьи, все еще отсутствует законодательство, посвященное конкретно проблеме насилия в семье. Одним из положительных итогов постоянных консультативных совещаний (правительственных и неправительственных организаций) стало принятие поправок и нового законодательства по проблеме изнасилований, сексуальных преступлений и сексуальной эксплуатации детей наряду с внесением поправок в Закон о доказывании.
- *Репродуктивное здоровье и ВИЧ/СПИД*: В Папуа-Новой Гвинее девочки и женщины заражаются в более раннем возрасте, чем мальчики и мужчины, при этом в возрастной группе 15–29 лет инфицированных женщин вдвое больше, чем мужчин. Самый высокий уровень инфицирования ВИЧ/СПИДом в стране отмечен среди девушек в возрасте 15–19 лет, что в четыре раза больше, чем среди юношей той же возрастной группы. Распространена генная передача инфекции, а традиционные обычаи усиливают уязвимость девочек и женщин. Кроме этого, мало используются презервативы, замужество не служит защитным институтом для женщин, а гендерные отношения неравноправны. Предвзятые нормы гендерных отношений препятствуют женщинам в доступе к информации и обращении за медицинской помощью. Стратегии и меры по изменению поведения должны быть направлены конкретно на проблему взаимосвязи между

гендерным насилием, рисками и уязвимостью в отношении инфицирования ВИЧ/СПИДом и адресованы молодым мужчинам и мальчикам. Стратегия восстановления медико-санитарного обслуживания в сельских районах должна включать структурную и политическую реформу, а также развитие людских ресурсов, связанное в частности с задачей сокращения коэффициентов материнской и детской смертности.

Управление государственным бюджетом: Процедура анализа и рационализации государственных расходов (ПАРГР) открыла возможности для более широких консультаций и участия общества в процессе составления бюджета и национального планирования. Необходима программа наращивания потенциала правительственных ведомств, женских организаций и групп гражданского общества, борющихся за гендерное равенство. Соответствующие стратегии должны разрабатываться в сотрудничестве с Министерством социального обеспечения и социального развития, Национальным советом женщин (НСЖ) и Управлением по вопросам развития женщин (УРЖ). Необходимо установить показатели и механизмы оценки воздействия реформ государственного сектора на гендерные проблемы.

- *Образование:* Широкое распространение гендерного неравенства лишает девочек и женщин равного доступа к основным услугам. Проактивные программы ускорения доступа девочек к образованию и программы ролевых моделей дают некоторые положительные статистические результаты, но достижение гендерного равенства и улучшение доступа, удержание девочек в школе и завершение ими базового образования – по-прежнему главная и сложная задача для достижения Папуа-Новой Гвинеи Целей развития тысячелетия.
- *Экономическое неравенство/обеспечение средствами к существованию:* Необходимо решение на высшем политическом уровне проблемы препятствий гендерного характера для развития и стратегий частного сектора, при этом для оказания помощи в выработке политики с учетом гендерных проблем необходим анализ гендерного аспекта в частном секторе. Прогресс, достигнутый в расширении возможностей женщин в области предпринимательства в неформальной экономике как отправной точке для вступления в бизнес женщин с ограниченным уровнем формального образования, нуждается в ускорении при активизации адресных интервенций со стороны государства. Возрастающая изоляция женщин от прав пользования землей и ресурсами (в обществах, где порядок наследования определяется как по мужской линии, так и по женской) также ведет к усилению феминизации нищеты и указывает на необходимость осуществления специально разработанных мер в области землепользования, которые, к сожалению, не нашли отражения в последнем докладе целевой группы по земельной реформе.
- *Отсутствие представительства женщин в руководстве:* Национальным исполнительным советом (НИС) одобрены меры позитивной дискриминации, направленные на активизацию представительства женщин в политике. В решении Кабинета министров в июне 2008 года признавалась необходимость позитивной дискриминации, а также приветствовалась разработка Основного закона по гендерному равенству. Женщины практически не представлены в руководстве высокого уровня государственной службы и судебной системы, в связи с чем необходимы

меры позитивной дискриминации в целях устранения указанных дисбалансов.

- *Гендерная политика и механизмы:* Давно назрела необходимость пересмотра политики по делам женщин. Следует также отметить, что, несмотря на наличие ряда политических документов, отсутствует общая стратегия учета гендерных аспектов во всей системе государственной власти, особенно по проблемам сокращения масштабов нищеты и развития. Хотя согласование различных политических инициатив не вызывает в ПНГ особых проблем, отсутствуют стратегии и компетентные структуры для расширения прав и возможностей женщин и обеспечения гендерного равенства, получающие полноценную поддержку и ресурсы, которые продолжили бы реализацию задачи институционализации гендерных проблем в государственных учреждениях, системах, процессах и программах. Выполнение решения Национального исполнительного совета (НИС) об учреждении Управления по вопросам развития женщин, в том числе о выделении этому управлению средств из государственного бюджета, и о развитии кадрового потенциала должно быть усилено за счет включения его в число стратегически важных политических решений правительства и создания кадрового потенциала для эффективного осуществления деятельности данного управления.

Часть II. КОММЕНТАРИИ ПО СТАТЬЯМ КОНВЕНЦИИ

Статья 1. Определение дискриминации

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

1.0 Национальные цели и руководящие принципы

Парламент ПНГ ратифицировал КЛДЖ без оговорок в 1995 году и тем самым согласился осудить дискриминацию в отношении женщин во всех ее формах. В Конституции Папуа-Новой Гвинеи содержатся положения, которые принято обозначать термином "Национальные цели и руководящие принципы". Это руководящие принципы государственного управления. Будучи не применимыми непосредственно в судебном порядке, они представляют собой требование, согласно которому все конституционные законы, затрагивающие права личности, должны руководствоваться этими целями и принципами.

Национальные цели и руководящие принципы конституции ПНГ утверждают как *Целостное развитие человека*, так и *Равенство и участие*. Первая национальная цель провозглашает, что *каждый человек должен быть динамично вовлечен в процесс своего освобождения от всех форм дискриминации или угнетения с тем, чтобы каждый мужчина и каждая женщина имели возможность развиваться как целостная личность в отношениях с другими людьми*. Вторая национальная цель предусматривает равенство всех граждан и указывает, что должны быть созданы возможности для активного участия всех граждан в осуществляемой в стране политической, социальной, экономической деятельности и в деятельности по

повышению своего уровня образования.

1.1 Конституция

Конституция – высший закон Папуа-Новой Гвинеи, который в первую очередь признает цели и принципы народа ПНГ, утверждает права и содействует осуществлению этих прав всеми гражданами Папуа-Новой Гвинеи при соблюдении интересов общества. Конституция в развитие этих Национальных целей и руководящих принципов устанавливает ряд конституционных прав, которые являются абсолютными, а также другие права, которые не являются абсолютными, но могут регулироваться актом парламента, отвечающим ряду предварительных условий. В разделе преамбулы "Основные права" гарантируются основные права и свободы человека "независимо от его расы, племени, места происхождения, политических взглядов, цвета кожи, вероисповедания или пола..." Преамбула также содержит призыв к тому, чтобы ... *каждый гражданин имел равный доступ к судопроизводству и всем услугам, предоставляемых государством или в ином порядке, необходимым для удовлетворения его или ее реальных нужд и чаяний.* Раздел 55 допускает *"разработку законов, направленных на обеспечение конкретных льгот, благосостояния, защиты или улучшения положения женщин, детей и молодежи..."*

Конституция признает "Равенство граждан", а в разделе 55 содержится подтверждение того, что *"При соблюдении настоящей Конституции все граждане имеют одинаковые права, привилегии, обязательства и обязанности вне зависимости от расы, племени, места происхождения, политических взглядов, цвета кожи, вероисповедания, религии или пола"*, и гарантируются многие из прав и свобод, предписанных КЛДЖ¹⁷. За нарушение антидискриминационного пункта Конституции предусматривается наказание в виде лишения свободы сроком до 10 лет¹⁸.

В Конституции также признается, что основной ячейкой общества в Папуа-Новой Гвинее является семья и что семейная ячейка должна укрепляться. *Надлежащее осуществление этого руководящего принципа нашей Конституции означает, что права личности должны реализовываться на благо семьи и в целях ее укрепления. Эта первоочередная задача противоречит западной философии прав личности. Примат прав личности разрушает семейную ячейку, создает социальные расхождения и дисгармонию, ведет к распаду государственных услуг*¹⁹. Абсолютные права, в том числе право на жизнь, гарантированы Конституцией. Соответственно, осуществление права на жизнь является священной обязанностью по Конституции и тем самым аборт определяется как преступление в соответствии с системой уголовного права ПНГ. Внесение поправок в это конституционное положение может оказаться затруднительным.

Конституция не содержит определения дискриминации или какого-либо специального антидискриминационного пункта, равно как она не гарантирует равенства по существу между мужчинами и женщинами. Отсутствует правовое определение дискриминации в отношении женщин в частной или домашней сфере

¹⁷ Constitution of Papua New Guinea, s. 55(1), s. 35-38.

¹⁸ Там же, s. 23.

¹⁹ PAPUA NEW GUINEA STATEMENT DELIVERED BEFORE THE TWENTY-THIRD SPECIAL SESSION OF THE GENERAL ASSEMBLY ENTITLED "WOMEN 2000: ON GENDER EQUALITY, DEVELOPMENT AND PEACE FOR THE 21st CENTURY, 6 June 2000.

и, поскольку КЛДЖ не наделена статусом внутреннего закона каким-либо конституционным законом или актом парламента, Конвенция не входит в состав внутреннего законодательства Папуа-Новой Гвинеи, а следовательно, не имеет силы внутрисударственного закона. Если бы был разработан Основной закон о гендерном равенстве, он мог бы включать КЛДЖ и, таким образом, служить основой для пересмотра политики по делам женщин.

1.2 Обычное право

Конституция провозглашает, что "основное право", то есть отдельное общее право Папуа-Новой Гвинеи, включает Конституцию, "обычное право" в значении "обычаев" разных народов, населяющих Папуа-Новую Гвинею, и общее право Англии по состоянию на дату обретения независимости Папуа-Новой Гвинеей 16 сентября 1975 года. Часть "основного права", которую составляет "обычное право", задумывалась первоначальными разработчиками Конституции как основанная на региональных обычаях страны по аналогии с общим правом Англии. Согласно Закону о признании обычаев 1963 года, "обычай признается и принудительно применяется и на него могут ссылаться все суды за исключением случаев, когда в конкретном деле или в конкретных обстоятельствах его признание или принудительное применение приведет, по мнению суда, к несправедливости или не будет отвечать интересам общества; либо если в случаях, затрагивающих благополучие ребенка младше 16 лет, его принудительное применение не будет, по мнению суда, в максимальной степени соответствовать интересам ребенка". (Статья 1)

В 2000 году национальный парламент принял *Закон об основном праве*, предписывающий судам уделять больше внимания обычаям и развитию обычного права как важного компонента основного права. При применении источников основного права как *обычное право, так и общее право признаются и применяются как часть основного права*, при этом обычное право не применяется в случаях, когда оно *несовместимо со статутным правом, либо его применение или принудительное осуществление будет противоречить Национальным целям и руководящим принципам и Основным социальным обязательствам, установленным Конституцией; или если его применение или принудительное осуществление будет противоречить основным правам, гарантированным разделом III.3 (Основные права) Конституции (Статьи 1 и 2).*

1.3 Гендерное насилие

Что касается насилия, не существует никакой конкретной ссылки или закона, касающихся всех аспектов гендерного насилия. Преамбула к Конституции специально предусматривает, что народ Папуа-Новой Гвинеи *отвергает насилие и стремится к всеобщему согласию как способу решения наших общих проблем* и что *ни один человек не должен подвергаться пыткам (физическим или психическим) или обращению или наказанию, являющемуся жестоким или в ином отношении бесчеловечным или несовместимым с присущим человеческой личности достоинством*²⁰. В отношении таких вопросов, как насилие в семье, специальной правовой защиты не существует, при этом Уголовным кодексом предусмотрены два правонарушения – одно охватывается понятием простого нападения с максимальным сроком 6 месяцев лишения свободы, а другое касается нападения с отягчающими обстоятельствами с наказанием в виде штрафа или лишения свободы

²⁰ Там же, Section 36(1).

на срок до 12 месяцев²¹.

Оба положения не охватывают различных ситуаций, составляющих насилие в семье, и в значительной степени не соответствуют КЛДЖ²², а также Декларации Организации Объединенных Наций об искоренении насилия в отношении женщин, которая призывает государства *"уделять надлежащее внимание вопросам предупреждения и расследования актов насилия в отношении женщин и наказания за них в соответствии с национальным законодательством, независимо от того, совершены ли такие акты государством или частными лицами"*²³. По Уголовному кодексу 1974 года правонарушением со стороны женщины старше 18 лет являются половые отношения с отцом, братом, сыном или другим родственником по прямой линии, а если она действует по "принуждению", ее действия признаются необходимой обороной²⁴. Полное соблюдение КЛДЖ требует четкого определения понятия "принуждение", включающего либо неравенство сил, либо отмену этого положения.

Кодекс охватывает случаи изнасилования и определяет обстоятельства как принуждение, если отсутствуют обоюдное согласие, применяются сила, угрозы или запугивание либо боязнь телесных повреждений, ложные представления о характере данного действия²⁵. Важнейшим вопросом в отношении такого преступления является вопрос о согласии жертвы или его отсутствии. Согласно пересмотренному Уголовному кодексу, Закон о правонарушениях сексуального характера и преступлениях в отношении детей 2002 года ввел новую квалификацию сексуального нападения, включающую ряд правонарушений, которые охватывают все формы жестокого обращения, квалифицируемые исходя из его тяжести для жертвы, и предусматривают существенные меры наказания за такие преступления.

1.4 Международные конвенции, договоры и обязательства

Помимо КЛДЖ, ПНГ ратифицировала еще пять международных конвенций, касающихся прав человека: Конвенцию о правах ребенка (КПР)²⁶, Конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации (КЛРД), Конвенцию о статусе беженцев (КСБ) (с некоторыми оговорками), Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП) и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП).

Папуа-Новая Гвинея также ратифицировала в целом 24 конвенции МОТ. Наиболее актуальными для проблем женщин являются Конвенция о применении труда женщин на подземных работах (№ 45), Конвенция о политике в области занятости (№ 122), Конвенция относительно охраны материнства (пересмотренная) (№ 103), о дискриминации в области труда и занятий (№ 111), о равном вознаграждении (№ 100) и о минимальном возрасте (№ 138).

Женщины все еще сталкиваются с конкретными проблемами за пределами

²¹ Criminal Code 1974, Section 343, 344.

²² UNIFEM/UNDP 2007.

²³ Декларация об искоренении насилия в отношении женщин, Резолюция 48/104 Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 1993 года.

²⁴ Criminal Code 1974, Section 224.

²⁵ Там же, Section 347.

²⁶ ПНГ представила свой первоначальный доклад Комитету по правам ребенка в 2000 году.

законодательной базы, охватывающей вопросы занятости, которые, тем не менее, существенно влияют на их возможности и положение на рынке труда.

Правительство также приняло международные обязательства относительно гендерного равенства в порядке реализации Пекинской платформы действий, Тихоокеанской платформы действий, а также Плана действий Содружества. ПНГ подписала Декларацию тысячелетия в области развития и обязалась добиваться Целей развития тысячелетия, в особенности Цели 3 – *Поощрение равенства мужчин и женщин и расширение прав и возможностей женщин*. Цели развития тысячелетия включены в текущую Среднесрочную стратегию в области развития (ССОР) на 2005–2010 годы, в которой признается, что *"защита уязвимых и обездоленных, а также поощрение гендерного равенства являются как моральной, так и конституционной обязанностью правительства"*.

Что касается уже ратифицированных конвенций и обязательств, принятых на региональном и международном уровнях, ПНГ еще предстоит принять план действий по их осуществлению. Население, между тем, не осведомлено об этих обязательствах и тем более о том, как любая из этих конвенций повлияет на их жизнь в случае реализации.

Статья 2. Обязательства по ликвидации дискриминации

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

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

женщин;

- g) *отменить все положения своего уголовного законодательства, которые представляют собой дискриминацию в отношении женщин.*

2.0 Органы, занимающиеся вопросами прав человека

Конституция PNG распространяет обязательство ликвидировать дискриминацию на государственные органы и учреждения, частных лиц, организации и предприятия. Однако какие-либо специальные положения о дискриминации на основании половой/гендерной принадлежности или о конкретных санкциях, штрафах или наказаниях за гендерную дискриминацию отсутствуют. Конституция PNG гарантирует основные права и свободы личности вне зависимости от расы, пола, политических взглядов, племени и места происхождения, в духе *Всеобщей декларации прав человека*.

В настоящее время в PNG нет комиссии по правам человека. В 1995 году Центр по правам человека Организации Объединенных Наций направил в PNG миссию для оценки требований в области прав человека, которая рекомендовала в качестве одного из основных шагов по защите прав человека создание национальной комиссии по правам человека. После этого Национальный исполнительный совет (НИС)²⁷ утвердил предложение о создании такой комиссии, но после смены правительства в 1997 году этот вопрос отошел на задний план. Предпринимая попытки возобновления политического курса, Министерство юстиции и Генеральный прокурор выпустили в 2003 году дополнительный доклад "Учреждение Комиссии по правам человека в PNG". Работа по созданию комиссии приближается к завершающей стадии. При технической помощи со стороны ПРООН разрабатываются поправки к Конституции и Основной закон о Комиссии по правам человека.

Комиссия омбудсмена действует независимо от правительства и является одним из трех общенациональных органов, которые так или иначе занимаются проблемами прав человека. В рамках Проекта по охране и мониторингу соблюдения прав человека, финансируемого ПРООН/ДООН (шестимесячный срок истек в декабре 2005 года) Комиссией омбудсмена была создана Группа по борьбе с дискриминацией и по правам человека (ГБДПЧ). Группа получает жалобы, касающиеся нарушения прав человека, и передает их в соответствующие государственные органы для принятия мер. Министерство юстиции и Генеральный прокурор и Министерство по делам общинного развития также создали отделы по правам человека в целях повышения информированности населения о функциях Комиссии по правам человека и просвещения граждан относительно их прав и обязанностей, гарантированных национальной Конституцией и международными принципами прав человека.

Судебная система PNG, независимая от правительства, осуществляет защиту конституционных прав и толкование законодательства. Она включает несколько уровней, высшим из которых является Верховный суд.

²⁷ Кабинет, назначаемый генерал-губернатором по представлению премьер-министра.

2.1 Гендерное насилие

По результатам обследования положения детей и женщин в ПНГ, проведенного в 1997 году, был сделан вывод о том, что: *"Распространенность насилия в семье следует рассматривать более широко – в рамках социальных условий, породивших повышенный уровень сексуального насилия в отношении женщин. Будь то домогательство на работе, принуждение мужчиной своей сожительницы или жены к половому акту или изнасилование незнакомой жертвы группой преступников, сегодняшний климат сексуального насилия создал ситуацию, ограничивающую, сдерживающую и понижающую уровень содержательного участия женщин в развитии и нарушающую их основные права человека"*²⁸.

Как признается в недавно вышедшей Белой книге о соблюдении законодательства и справедливости, *"Гендерное насилие – это характерная особенность нынешнего отсутствия закона и порядка в нашей стране. Совершают его главным образом молодые люди, а жертвами становятся в основном женщины и девочки. За симптомами этой нездоровой ситуации в обществе скрываются более глубокие проблемы, касающиеся мужественности, самоидентификации и социализации молодежи – вопросы, выходящие далеко за пределы узкой сферы сектора формального законодательства и правосудия и его учреждений. Заболевания ВИЧ и СПИД, являющиеся сегодня в Папуа-Новой Гвинее потенциальной разрушительной силой, тесно связаны с тем, как мы обращаемся с нашими женщинами и детьми. Скверное поведение мужчин и слабость руководства мешают крайне необходимому изменению поведения"*²⁹.

Согласно данным Всемирной организации здравоохранения (1984–1998 гг.) о насилии в отношении женщин, приведенным в докладе "Положение детей в мире за 2000 год", физическому нападению, не считая случаев принуждения к сексуальным отношениям и изнасилования, подверглись 56,1 процентов женщин, то есть это вторая из наиболее распространенных форм насилия в отношении женщин. Результаты обширных исследований по насилию в семье, проведенных Комиссией по реформе законодательства (КРЗ), свидетельствуют, что в среднем по стране избиению подвергаются две из каждых трех жен. По данным Института медицинских исследований ПНГ, более половины опрошенных женщин испытали сексуальное насилие со стороны как своих мужей, так и других мужчин.

Насилие со стороны сожителей, которое в Папуа-Новой Гвинее обычно называется "издевательством над женой", является, возможно, наиболее распространенной формой насилия в семье и насилия в отношении женщин в более широком смысле. В значительной степени уже существующие в Папуа-Новой Гвинее положения уголовного законодательства позволяют государству осуществлять судебное преследование и наказывать за содеянные акты насилия в отношении женщин. В законе нет разграничения между насилием, совершаемым в условиях семейных отношений и в более широких рамках общества.

В 1986 году Комиссия по реформе законодательства (КРЗ) приняла законы, признающие избиение жены уголовным преступлением, наказуемым по закону, с предъявлением обвинения за такие правонарушения, как простое нападение и причинение тяжкого вреда здоровью. КРЗ обратила внимание на то, что

²⁸ GOPNG and UNICEF 1997.

²⁹ A Just, Safe and Secure Society: A WHITE PAPER ON LAW AND JUSTICE IN PAPUA NEW GUINEA, 2007.

сотрудники правоохранительных органов должны серьезно относиться к случаям нападения на женщин, предъявляя обвинения согласно действующему законодательству.

В 1992 году КРЗ должна была завершить работу по проблеме насилия в семье. Был подготовлен окончательный доклад, содержащий 54 рекомендации относительно дальнейших действий, охватывающие такие области, как:

- реформа законодательства и меры по более эффективному применению уголовного права и соответствующих действий полиции;
- реформа законодательства и меры по совершенствованию других средств правовой защиты за пределами системы уголовного судопроизводства;
- меры по поддержанию кампаний по информированию населения, просветительских программ и подготовки кадров;
- меры по улучшению консультирования для жертв и правонарушителей; а также меры по повышению качества услуг, предоставляемых жертвам, в частности медицинской помощи и жилья.

Этот доклад был представлен парламенту, однако правительством не была реализована ни одна из рекомендаций – ни по законодательной реформе, ни по мерам более широкого плана. Напротив, внимание правительства к проблеме насилия в семье значительно ослабло, импульс преобразований иссяк. Большинство рекомендаций КРЗ, тем не менее, должны быть реализованы.

2.2 Уголовный кодекс (сексуальное насилие и преступления в отношении детей)

Уголовный кодекс содержит законы, касающиеся всех тяжких преступлений или "*преступлений, преследуемых по обвинительному акту*", которые подлежат рассмотрению национальным судом. Другие, мелкие уголовные преступления рассматриваются по Закону о преступлениях, преследуемых в порядке суммарного производства, то есть в окружных судах. В 2003 году с введением Закона ПНГ об Уголовном кодексе (сексуальное насилие и преступления в отношении детей) изменилась трактовка сексуального насилия – был определен ряд новых преступлений, которые квалифицируются по тяжести причинения вреда и с учетом видов сексуального насилия, совершенных в отношении женщин. Были введены более строгие меры наказания, исключен супружеский иммунитет, который прежде ограждал мужа от обвинений в изнасиловании жены, и требование о подтверждении с помощью доказательств.

Закон предусматривает, что лицо, совершившее половой акт или прикосновения сексуального характера в отношении ребенка в возрасте 16–18 лет, (причем с этим лицом ребенок находится в отношениях доверия, авторитета или зависимости), виновно в совершении преступного деяния³⁰. Квалификация данного преступления направлена в особенности против лиц, ответственных за детей и в чьи обязанности и функции входит забота, воспитание и в целом обеспечение благополучия детей, находящихся на их попечении. К этим лицам относятся родители, мачехи и отчимы, приемные родители и опекуны, школьные учителя, религиозные наставники, консультанты или молодежные работники, медицинские работники, а

³⁰ Section 229E.

также полицейские и тюремные надзиратели. Чаще всего в качестве аргумента защиты обвиняемого в правонарушении сексуального характера, совершенном в отношении ребенка, используется утверждение, что обвиняемый полагал, имея для этого разумные основания, что ребенку было 16 лет или больше.

По новому закону изнасилование теперь признается преступлением, которое может быть совершено как мужчиной, так и женщиной, а жертвой преступления может быть как женщина, так и мужчина, при этом женщина может быть признана виновной в совершении изнасилования, если она совершает "половой акт", согласно определению, с другим лицом без его/ее согласия. Супружеские отношения с жертвой больше не служат защитой для обвиняемого и исключение для супружеского изнасилования по старому закону теперь не действует. По новому закону, *лицо, совершающее половой акт с другим лицом без его или ее согласия виновно в совершении преступного изнасилования. Наказание: [вплоть до] лишения свободы сроком на 15 лет; а в случае, если преступление, предусмотренное пунктом 1), совершается при отягчающих обстоятельствах, обвиняемый подлежит наказанию [вплоть до] пожизненного заключения*³¹.

Статья 223 Закона также включает кровосмешение и предусматривает, что, если жертвой является ребенок младше 16 лет или в возрасте 16–18 лет, находящийся с лицом, совершившим преступление, в отношениях доверия, авторитета или зависимости, такое деяние составляет акт незаконного сексуального контакта или поведения. Кровосмесительная половая связь с лицом младше 16 лет не может быть основана на обоюдном согласии, и в силу этого равносильна кровосмесительному изнасилованию, а также совершению незаконного полового акта с ребенком. За кровосмесительный половой акт с ребенком младше 16 лет, независимо от того, является ребенок родственником по крови или нет, предусматривается наказание в виде лишения свободы на срок до 25 лет или пожизненное заключение, если ребенок, ставший жертвой преступления, младше 12 лет или находится с преступником в отношениях доверия, авторитета или зависимости согласно определению. Таким образом, обвинение в кровосмешении теперь распространяется не только на случаи, когда жертва является ближайшим родственником, но и на членов семьи в широком смысле, за исключением приемных детей, если они не принадлежат к числу близких родственников.

Уже имеющиеся положения уголовного права в значительной степени позволяют государству осуществлять преследование и наказание за акты насилия в отношении женщин. В законе нет разграничения между насилием, совершенным в условиях семейных отношений, и насилием, совершенным в более широких рамках общества. Например, не предусматривается судебная защита для случаев обвинения в нападении мужчины, утверждающего, что он "наказывал" или "учил" жену. Равным образом, в результате внесения поправок в Уголовный кодекс было изменено определение изнасилования так, что теперь оно включает половой акт без обоюдного согласия, независимо от того, совершен он между супругами или нет.

Эти поправки были представлены в виде законопроекта, внесенного членом парламента, министром по делам общинного развития г-жой Кэрол Киду, при этом они были разработаны и лоббировались Комитетом борьбы с насилием в семье и сексуальным насилием (КБНССН). Успешное прохождение поправок через парламент явилось крупным достижением, особенно с учетом того, что они ставят под сомнение некоторые глубоко укоренившиеся представления относительно

³¹Section 347 of the Criminal Code.

присвоенного мужчинами права на половые сношения с женой. Прежде женщины, подвергшиеся супружескому изнасилованию, не имели права обращаться в суд, теперь же совершившему его мужу может быть предъявлено обвинение в изнасиловании. Однако все еще не решена проблема, связанная с нежеланием полиции предъявлять обвинения в соответствии с новыми поправками к законам, также как и порядок рассмотрения таких обвинений в сельских судах.

2.3 Поправки в Закон о доказывании об оказании помощи жертвам гендерного насилия

Законодательные реформы направлены на преодоление страха и унижения, зачастую испытываемых жертвами преступлений при даче показаний по делам об изнасиловании и других видах сексуального нападения. Поправки в Закон о доказывании, вступивший в силу в 2003 году, предусматривают, что судебные слушания по делам о преступлениях сексуального характера могут проводиться в закрытом режиме, что жертва может при даче показаний воспользоваться поддержкой помощника и что обвиняемому не разрешается перекрестный допрос жертвы. Помимо этого существуют ограничения относительно вопросов, которые могут задаваться жертве о предыдущем сексуальном поведении, и не принимаются никакие доказательства, касающиеся сексуальной репутации. Если было доказано, что жертва является "уличной проституткой", суд обычно был несклонен выслушивать ее показания. Обвиняемый больше не вправе лично проводить перекрестный допрос истца, что теперь делает адвокат или обвинитель. В соответствии с законами с внесенными новыми поправками у жертвы появилась возможность сообщить суду, какого наказания по ее/его мнению заслуживает правонарушитель.

Медицинская справка об изнасиловании необязательна, поскольку теперь признается, что в ПНГ для жертв изнасилования, многие из которых живут в отдаленных районах или там, где отсутствует медицинское обслуживание, медицинское обследование вскоре после изнасилования и составление заключения для представления обвинительного акта в суде, практически невозможно. По старому закону требовались подтверждающие доказательства факта изнасилования, в частности, медицинская справка, представленная в суд, могла служить основанием для осуждения за изнасилование. Однако это не отменяет бремени доказывания по делу в суде, которые во всех уголовных делах в ПНГ должны быть *"вне всяких разумных, обоснованных сомнений"*.

Согласно данному Закону ребенок определяется как лицо, не достигшее 18 лет, и теперь у суда больше вариантов облегчить дачу свидетельских показаний в суде для детей, ставших жертвой сексуального насилия, например, участие детского социального работника или друга/подруги ребенка, помогающих перевести показания ребенка на официальный язык судопроизводства. Теперь показания могут быть представлены на досудебных слушаниях или в видеозаписи.

2.4 Закон о действиях в связи с ВИЧ/СПИДом и о мерах профилактики

Инфицирование ВИЧ/СПИДом в ПНГ происходит по той же схеме, что и в Африке, где по тем же причинам – изнасилование, сексуальное насилие, насилие в семье, нищета, проституция – от СПИДа умирает намного больше женщин, чем мужчин, многие из них передав инфекцию детям при рождении. По данным Национального совета по СПИДу, наиболее высокий уровень инфицирования ВИЧ/СПИДом наблюдается среди девушек в возрастной группе 15–19 лет, среди которых

численность инфицированных в четыре раза выше, чем среди мальчиков того же возраста. Носителями являются преимущественно мужчины, которые могут не знать о наличии у них инфекции и искать более молодых девушек в надежде, что они еще "чисты"³².

С принятием Закона 2003 года о действиях в связи с ВИЧ/СПИДом и о мерах профилактики вступили в действие Основные права, провозглашенные в преамбуле Конституции. Этот закон направлен на предупреждение распространения ВИЧ/СПИДа и борьбу с практикой дискриминации людей, инфицированных или считающих себя инфицированными ВИЧ/СПИДом; а также на охрану общественного здоровья и связанные с этим цели.

Однако, учитывая, что эпидемия возрастающими темпами поражает в особенности молодых женщин, Статья 20 Закона разрешает лицу, осуществляющему лечение, уход или консультирование инфицированного лица уведомлять сексуального партнера только по просьбе инфицированного. Уведомление может быть также направлено, если, по мнению лица, консультирующего инфицированного, в его/ее поведении не произошло необходимых изменений в поведении, а инфицированный отказывается уведомить или дать согласие на уведомление сексуального партнера.

Закон также касается передачи инфекции от матери ребенку, но никак не затрагивается передача ВИЧ женщиной своему ребенку до, в процессе или после рождения ребенка. При этом Закон ничего не говорит о насилии или дискриминации гендерного характера.

2.5 Обращение в суд по делам, связанным с правами женщин – сельские суды

Хотя женщины имеют равные с мужчинами права на обращение в национальные суды, отсутствие правовых знаний и процессов, а также финансовых средств для обращения за правовой помощью затрудняет им доступ к официальной системе правосудия. Управление государственного солиситора в ПНГ уже давно прекратило оказание правовой помощи по делам семьи. Учитывая низкий уровень грамотности женщин, практическое отсутствие у них доступа к денежным средствам, мобильности, а также отсутствие прав при принятии решений, для женщин обращение к официальной системе правосудия менее доступно, чем для мужчин.

В Папуа-Новой Гвинее человек, которому угрожало насилие со стороны другого человека, вправе обратиться в окружной суд с требованием о применении к этому другому человеку "обязательства надлежащего поведения", не предназначенного конкретно для дел о насилии в семье. В действительности очень немногие женщины имеют возможность ходатайствовать о судебных приказах такого рода.

Однако население признает и уважает в качестве средства урегулирования споров право, основанное на обычае. Официальные суды, такие как окружные, не подходят для жителей деревень и городских поселков. Сельские суды предназначены для разрешения споров, возникающих в порядке, соответствующем местному обычному праву, и действуют на всей территории страны, обеспечивая доступную и экономичную систему правосудия местного уровня. Эта судебная система, основанная на принципах восстановительного, а не карательного судопроизводства, закреплена в законодательстве и поддерживается

³² PINA Nius Online. May 3rd 2001.

национальными, провинциальными и местными органами власти. В сельском суде обычное право имеет приоритет над всеми другими законами, кроме Конституции.

Основная функция сельского суда в ПНГ состоит в "обеспечении мира и согласия" и стремлении к достижению "мирного урегулирования споров" и применении обычая в соответствии с Законом о сельских судах 1989 года. Они играют определенную роль в предотвращении обострения мелких споров и конфликтов и в соответствии с законодательством, наделяющим их надлежащими полномочиями, сельские суды пытаются достичь урегулирования путем примирения до осуществления своей официальной юрисдикции. Магистраты вправе налагать штрафы, выносить решение о направлении на общественные работы или о выплате компенсации потерпевшей стороне.

В 2001 году было зарегистрировано около 1100 судов, осуществляющих юрисдикцию на 80 процентах территории Папуа-Новой Гвинеи. Из всех государственных институтов сельские суды лучше всех способны, при соблюдении ограничений юрисдикции, обеспечить женщинам защиту от гендерного насилия, наказание за мелкие правонарушения, связанные с нападением на женщин, и присуждать выплату компенсации женщинам, пострадавшим от насилия. Однако, применяя основанное на обычае право, сельские суды, в зависимости от содержания этого права и порядка его применения, также имеют возможность дискриминировать женщин и отказывать им в осуществлении их прав.

При том, что сельские суды вправе рассматривать споры о выкупе за невесту, опекунстве над детьми и вопросы, касающиеся так называемых домашних проблем, они не имеют полномочий на расторжение брака. Женщины, выступающие в качестве истцов или ответчиков, сталкиваются с особыми трудностями, имея дело с системой сельских судов. Смешение "современных традиционных" и развивающихся официальных практических методов западного типа зачастую приводит к неравноправному обращению с женщинами в делах, рассматриваемых сельскими судами. Права женщин на защиту от насилия и на возмещение причиненного им вреда как частным лицам восстановительное правосудие подчиняет цели восстановления гармоничных взаимоотношений внутри группы или между группами, в которых доминирующее положение занимают мужчины.

Это происходит несмотря на парламентскую поправку 2000 года к Закону о сельских судах, предписывающую, чтобы в составе судей в каждом сельском суде была, по крайней мере, одна женщина (из общего числа, составляющего в одном суде обычно 4–5 судей). В пересмотренном в 2003 году Руководстве для сельских судов содержится четкий призыв по привлечению женщин к работе в судах и справедливому обращению с ними, однако старые установки все еще доминируют. Снова прилагаются усилия в связи с принятием Гендерной стратегии в правительственном секторе законодательства и судопроизводства, которая будет также осуществлять мониторинг положения женщин, обращающихся в сельские суды и работающих в них.

Консультативные отделы общинных судов (КООС) призваны работать во взаимодействии с сельскими судами в целях обеспечения женщинам доступа в суд, равноправного положения и справедливого обращения со стороны суда. Это будет осуществляться посредством учебных программ, направленных на укрепление права женщин на доступ в сельский суд, равноправное положение и справедливое обращение. Сельские суды должны поддерживать и отражать изменяющееся отношение к случаям насилия в семье, и такие случаи должны рассматриваться как

нападении. Сектор законодательства и правосудия должен также обеспечить подготовку обвинителей и судей по новому законодательству о преступлениях сексуального характера и разработать протокол судебно-медицинской экспертизы, а также обучение по вопросам сексуального нападения.

2.6 Государственная политика и инициативы по решению проблем гендерной дискриминации

2.6.1 Национальная политика в области народонаселения (НПН)

Комплексная национальная политика в области народонаселения для целей прогресса и развития была задействована 5 июня 1991 года Министерством финансов и планирования. Ключевая задача этой политики состояла в снижении роста численности населения и поддержании его на уровне, устойчивом с точки зрения ресурсов и экономического развития страны. В текущей политике (2000–2010 годы) отражается Программа действий Международной конференции по народонаселению и развитию и подчеркивается необходимость ее осуществления на уровне провинций и округов. Национальная политика в области народонаселения признает в качестве существенного аспекта национального строительства содействие гендерному равенству и обеспечение возможностей для женщин. Что касается вопросов дискриминации, эта политика призывает *правительство оказывать содействие и поддержку улучшению положения женщин, особенно в области прав человека и свободы выбора в отношении деторождения; а также поддерживать и укреплять женские организации, содействующие улучшению положения женщин.*

Цель № 6 данной политики направлена на *"расширение возможностей женщин более полноценно участвовать в экономической, политической, культурной и общественной жизни своих общин и страны в целом"* и содержит обоснование ряда инициатив, которые должны служить не только повышению статуса и расширению прав и возможностей женщин, но и оказывать непосредственное благотворное влияние на общество и национальное строительство в целом. В связи с этим в рамках НПН определены четыре основные задачи, которые должны быть выполнены. Деятельность, которую предстояло осуществить, должна была включать внесение поправок в законодательство с целью ликвидации оставшихся препятствий для равноправного участия женщин в национальном развитии, при этом правительство должно продолжать внедрение специальных программ, гарантирующих равные возможности для женщин в области образования, занятости, жилья и бизнеса. Должны быть внедрены и укреплены конкретные программы, направленные на устранение препятствий для экономической, социальной и интеллектуальной независимости женщин.

2.6.2 Гендерная стратегия сектора законодательства и правосудия, 2005–2010 годы

Стратегическая программа сектора законодательства и правосудия базируется на Среднесрочной стратегии в области развития (2005–2010 годы), Стратегии сокращения масштабов нищеты (2003–2020 годы) и Национальной политике и плане действий в области законодательства и правосудия (2000 год). В соответствии с предусмотренной в Конституции целью комплексного развития человеческого потенциала для всех, Гендерная стратегия сектора законодательства и правосудия содействует гендерному равенству как для работников, так и для клиентов всех учреждений сектора законодательства и правосудия. Достижение

этой цели будет осуществляться посредством стратегий совершенствования сектора, направленных на максимизацию эффективности его людских ресурсов и предоставления услуг населению Папуа-Новой Гвинеи на справедливой основе.

Эта стратегия включает в себя развитие политики и практики равенства, обеспечивающих возможность равного участия мужчин и женщин в качестве работников сектора законодательства и правосудия, а также разработку и поддержку подхода к предоставлению услуг на принципах соблюдения прав человека на всей территории страны. Знания и участие в мерах профилактики и лечения ВИЧ/СПИДа в масштабе всего сектора должны сопровождаться укреплением взаимосвязей между учреждениями сектора и организациями гражданского общества в целях содействия мирному разрешению конфликтов. Необходимыми мерами являются расширение доступа женщин к официальной системе правосудия, поощрение их опыта в отношении инициатив по восстановительному правосудию, а также мониторинг практики гендерного равенства. Нуждается в укреплении и национальный потенциал для предоставления подробной информации о положении женщин и мужчин перед законом.

Национальная политика и план действий в области законодательства и правосудия **утверждает** восстановительное правосудие в качестве руководящего принципа реформы сектора законодательства и правосудия в Папуа-Новой Гвинее. Восстановительное правосудие обладает большим потенциалом в Папуа-Новой Гвинее; тем не менее, важно избежать инициатив в области восстановительного правосудия, закрепляющих существующее неравенство, в том числе гендерное. По этой причине, когда дискуссии о восстановительном правосудии и неформальном разрешении споров поддерживаются официальным сектором, необходим мониторинг реального опыта женщин в области восстановительного правосудия и неформального разрешения споров.

2.6.3 Сделаем все, что можем: скажем нет сексуальному насилию в отношении женщин

Этот проект, который будет предпринят отделом гендерных проблем Министерства по делам общинного развития, касается дискриминации в применении законодательства о супружеском изнасиловании и сексуальном нападении на девочек. В настоящее время, несмотря на официальную публикацию законов о криминализации супружеского изнасилования в апреле 2003 года, результативного преследования по таким делам не проводилось. За время, прошедшее после внесения поправок (Часть IV, Разделы 2A и 2B Уголовного кодекса) в 2003 году, было лишь несколько случаев результативного преследования за сексуальные нападения в отношении девочек.

Основные препятствия в правоприменении включают: 1) отсутствие осведомленности о криминализации супружеского изнасилования и сексуального нападения в отношении девочек; 2) очевидное принятие в рамках некоторых культур сексуального насилия, проявление насилия у людей, выходящих за рамки норм своего деревенского общества, зачастую связанное с алкоголем и наркотической зависимостью. Необходимы дальнейшие исследования для определения связи с наркотиками, алкоголем и представлениями о гендерных отношениях, а также выяснения, происходят ли такие случаи чаще в городских районах, чем в деревнях; 3) неполное фиксирование случаев сексуального насилия по причинам 1) и 2), а также из-за боязни сообщать в полицию о случаях сексуального насилия; 4) более широкая системная дискриминация в отношении

женщин в секторе законодательства и правосудия; 5) отсутствие доступных и надлежащих услуг по удовлетворению нужд женщин и девочек, которые подверглись или которым угрожает опасность подвергнуться сексуальному насилию.

Проект концентрируется на проблемах 1), 2) и 5) путем доведения до сведения руководства, специалистов, специалистов среднего звена, самых обычных мужчин и женщин на всей территории ПНГ и разъяснения законов о супружеском изнасиловании и сексуальном нападении в отношении девочек, а также повышения информированности общества о тяжких последствиях сексуального насилия. Проект будет увязан с проектом сектора законодательства и правосудия, направленным на уделение сельскими магистратами и сотрудниками правоохранительных органов большего внимания вопросам гендерного равенства и законам, касающихся гендерного сексуального насилия.

Проект также направлен на расширение потенциала работающих непосредственно с населением сотрудников здравоохранения, образования и социального обеспечения и негосударственных секторов в выявлении, поддержке и консультировании женщин и девочек, подвергшихся сексуальному насилию, и на разработку двух моделей многостороннего сотрудничества, обеспечивающих пути предоставления услуг женщинам и девочкам, пережившим сексуальное насилие.

2.6.4 Комитет по мерам против насилия в семье и сексуального насилия (КМНССН)

КМНССН – один из 12 секторных комитетов Консультативного совета по осуществлению и наблюдению (КСОН). Учрежденный в 1998 году по решению Национального исполнительного совета, КСОН содействует контактам между правительством, частным сектором, неправительственными организациями, церквями и научно-исследовательскими институтами. КСОН работает под председательством министра планирования и осуществления, но является независимым органом, не входящим в систему государственной службы.

Функция Комитета состоит в координации действий в каждом из целевых районов, что включает работу с десятками групп по всей стране, финансируемую различными двусторонними и многосторонними донорами. Несмотря на очень небольшой штат сотрудников, Комитет добивается важных результатов различными путями, в том числе: оказывая содействие в реформировании законодательства о преступлениях сексуального характера и благополучии детей; продвигая законопроект о защите семьи; распространяя материалы по юридической грамотности; создавая провинциальные отделения КМНССН; разрабатывая учебные и пропагандистские материалы; проводя национальные просветительские кампании, в особенности в период 16 дней активных действий против насилия в отношении женщин; собирая данные у поставщиков услуг; успешно лоббируя создание Центров помощи семье в больницах; заказывая проведение исследований.

2.7 Условия работы

В настоящее время на рассмотрении в парламенте находится пятый проект Закона, озаглавленного "Закон об отношениях в промышленности", призванный обеспечить создание справедливой и эффективной системы отношений в промышленности, способствующей развитию Папуа-Новой Гвинеи, благополучию и процветанию ее народа путем осуществления конституционного права на свободу объединений, свободу занятости и равенство граждан; а также путем запрещения дискриминации при приеме на работу на основании расы, цвета кожи, пола, сексуальной ориентации, возраста, инвалидности, семейного положения, обязанностей в отношении семьи, беременности, вероисповедания, политических взглядов, фактического или предполагаемого наличия ВИЧ-инфекции, национальности или социального происхождения.

Закон запретит дискриминацию, включающую, по определению, любое различие, исключение или предпочтение на основании расы, цвета кожи, пола, вероисповедания, политических взглядов, национальности или социального происхождения, фактического или предполагаемого наличия ВИЧ-инфекции или СПИДа, которая (дискриминация) приведет к полному или частичному подавлению равенства возможностей или подхода при найме на работу или на рабочем месте. Он также запрещает дискриминацию на основании домогательства, в том числе сексуального характера, в отношении работника или претендента на рабочее место и устанавливает, что работодатель должен принять меры, включая разработку и доведение до сведения стратегий, осуществляемых по месту работы в целях ликвидации дискриминации и преследования. Равное вознаграждение за труд означает, что каждый работодатель должен выплачивать работающим у него мужчинам и женщинам равное вознаграждение за равноценный труд.

Для контроля за применением этого Закона должна быть создана Комиссия по отношениям в промышленности Папуа-Новой Гвинеи; одним из пяти членов Комиссии должна быть женщина. Комиссия будет отказывать в заверении договора, если, по ее мнению, он содержит положения, на включение которых в решение Комиссия не имеет полномочий, или если договор содержит положения дискриминационного характера.

2.8 Женщины в тюрьмах

Статья 106 Закона об исправительной службе, принятого в мае 1995 года, устанавливает, что "заключенные мужчины и женщины должны содержаться по возможности в отдельных исправительных учреждениях", а "если исправительное учреждение используется для содержания мужчин и женщин, часть исправительного учреждения, отведенная для содержания женщин, должна быть полностью изолированной". Личный досмотр "заключенных женщин должен проводиться только сотрудницей исправительного учреждения или женщиной из числа членов комиссии, а если таковых нет, то досмотр проводится сотрудником исправительного учреждения в присутствии женщины" (статья 82). Согласно статье 39 в отношении детей заключенных, "по просьбе заключенной, являющейся матерью ребенка, член комиссии может разрешить ребенку проживать вместе с заключенной в исправительном учреждении, если ... ребенок младше трех лет, а проживание с матерью в исправительном учреждении в максимальной степени отвечает интересам ребенка".

В настоящее время в Папуа-Новой Гвинее в 15 женских тюрьмах содержится

657 женщин-заключенных, больше всего (166 человек) в тюрьме Баису в Западном горном районе, далее следует тюрьма Бомана (110) в Столичном округе, третья по численности заключенных тюрьма Буимо (80) в провинции Моробе. Из общего числа женщин-заключенных почти 26 процентов отбывают срок за убийство, умышленное убийство, противозаконное убийство или непредумышленное убийство – преступления, которые могут быть связаны с реакцией на насилие в семье или гендерное насилие. По данным исследования, проведенного организацией "Хьюман Райтс Уотч" в 2008 году, почти 65 процентов женщин находятся в местах лишения свободы за убийство другой женщины. На кражи приходится 13,5 процента всех приговоров, хранение опасных наркотиков – 12 процентов, несоблюдение постановления суда – 10 процентов. Дальнейший анализ структуры состава заключенных, местоположения и видов преступлений дает представление о причинах лишения свободы и видов услуг, предоставляемых женщинам, осужденным за тяжкие преступления. Поскольку большинство этих женщин осуждено сельскими судами, желательно рассмотреть имеющихся средств правовой защиты для женщин на уровне деревни.

2.9 Вопросы, требующие внимания

Минимальные меры наказания и обязательное судебное преследование обеспечивают серьезное отношение к случаям сексуального насилия в отношении женщин. Однако в ПНГ не существует обязательного судебного преследования или минимальных мер наказания за преступления в виде сексуального нападения. Кроме этого, в законодательстве специально предусматривается влияние обычая на назначение уголовного наказания, в силу которого приговор может быть смягчен при наличии прощения со стороны жертвы.

Освобождение под залог, которое не должно предоставляться, если для жертвы существует опасность сексуального нападения, возможно при соблюдении соответствующих условий, за исключением "тяжких" обвинений. *Освобождение под залог по делам об изнасиловании может быть предоставлено только Национальным или Верховным судом. Предполагается, что оно будет предоставляться, если только это не "нападение с тяжкими последствиями". По преступлениям сексуального характера никаких исключений не предусмотрено*³³. Хотя Рекомендация общего характера 19 (касающаяся насилия в отношении женщин) определяет насилие в семье как форму дискриминации, препятствующую возможности женщин осуществлять права и свободы на равной основе с мужчинами, ПНГ еще не включила в уголовное законодательство правонарушения в форме насилия в семье.

Согласно Уголовному кодексу 1974 года, женщина, причинившая смерть своему ребенку младше 12 месяцев путем совершения предумышленного действия или бездействия в обстоятельствах, когда ее психика нарушена под воздействием родов или под воздействием кормления грудью после рождения ребенка, может быть признана виновной в детоубийстве и осуждена, как если бы она была виновна в непредумышленном убийстве ребенка³⁴. Полное соблюдение КЛДЖ требует, чтобы преступление детоубийства применялось вместо обвинения в убийстве или непреднамеренном убийстве и чтобы наказание за него смягчалось с учетом порядков, принятых в обществе, под давлением которых женщины убивают своих детей.

³³ Bail Act 1977, Section 4.

³⁴ Section 301(1)(a)(b).

Женщины, совершившие такие деяния, не должны привлекаться к ответственности по обвинению в убийстве или непреднамеренном убийстве.

Статья 3. Развитие и прогресс женщин

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

3.0 Национальная политика

3.0.1 Политика в отношении женщин

Национальная политика в отношении женщин была предложена и утверждена правительством в 1991 году в подтверждение цели достижения равенства и участия и комплексного развития человека, закрепленной в национальной Конституции. Она была направлена на обеспечение участия женщин наравне с мужчинами во всех сферах политической, экономической, социальной, религиозной и культурной деятельности. Однако, как указывается в правительственном докладе ПНГ на конференции "Пекин +5", *...политика в отношении женщин и программы улучшения положения женщин в целом рассматривались как продолжение прежних программ социального обеспечения, при этом проекты, касающиеся положения женщин имели низкий приоритет. Недостаточно внимания уделялось поддержке социального развития и глобальных целей обеспечения гендерного равенства, справедливости и соблюдения прав человека...*

Эта политика базировалась на программе "Роли женщин в процессе развития", причем главное внимание уделялось роли женщин в области развития, а не роли и соотношению числа женщин и мужчин в области развития. Документ утверждает достоинство женщин и уважение к ним, подчеркивая их меланезийские особенности и ценности, поддерживая их традиционный образ жизни. Признание и сохранение норм традиционной культуры и образа жизни наряду с пропагандой гендерного равенства создавало определенные противоречия. Одной из главных инициатив этой политики было содействие включению гендерных аспектов во все направления деятельности правительства и создание в ключевых учреждениях и ведомствах групп по гендерным вопросам и должности сотрудника по вопросам развития женщин. Положения данной политики должны быть вновь рассмотрены в 2008 году в свете событий последнего десятилетия с целью определения дальнейших направлений деятельности недавно созданного Управления по вопросам развития женщин.

3.0.2 Платформа действий ПНГ: Десятилетие деятельности в интересах женщин на пути к национальному единству и устойчивости, 1995–2000 годы, представляет собой общенациональный официальный документ, основу которого составили доклады провинций, доклады неправительственных организаций, раздел пятилетнего плана управления, посвященный проблемам женщин, и страновой доклад о Платформе действий Комиссии Организации Объединенных Наций по положению женщин, а также материалы различных семинаров и консультативных совещаний. Платформа действий вновь подтверждает положения национальной

Конституции, в частности, укрепление целей обеспечения равенства и участия, а также комплексного устойчивого развития человека и мира. Платформа была разработана с участием неправительственных организаций в духе сотрудничества между правительством и неправительственными организациями в стремлении к координации осуществления признанной на национальном уровне программы действий к Четвертой всемирной конференции в Пекине по вопросам улучшения положения женщин и на следующее десятилетие.

В преамбуле отмечается: *"Правительство PNG официально признает потребности и потенциал женщин путем утверждения Национальной политики в отношении женщин. В том, что касается первой и второй целей – Комплексного развития человека и Равенства и участия, – это соответствует национальной Конституции; далее содержится призыв к обеспечению "равноправного участия женщин во всех областях политической, экономической, социальной и религиозной деятельности"*.

Основные области, требующие особого внимания:

- здравоохранение
- образование, профессиональная подготовка, грамотность
- механизмы содействия улучшению положения женщин и совместного принятия решений
- расширение прав и возможностей в области экономики, возможности и условия трудоустройства
- юридические права и права человека (насилие, нищета, мир, национальное единство)
- культура и семья (молодые женщины и девочки, особые группы)
- транспорт, приюты и водоснабжение, связь
- окружающая среда и развитие
- сельское хозяйство и рыбное хозяйство
- иностранные инвестиции, затрагивающие положение женщин

Данная политика направлена на создание механизмов для эффективного осуществления Платформы:

- Межведомственный консультативный комитет по гендерным вопросам и по вопросам развития, который проводил свои заседания с 1997 года (к настоящему времени прекратил свою деятельность)
- создание Управления по улучшению положения женщин. Предложения были представлены Национальному исполнительному совету в 1998 году; Управление по вопросам развития женщин было сформировано спустя десять лет...

Платформа действий не была практически реализована так, как первоначально планировалось. К 1996 году положение в экономике Папуа-Новой Гвинеи начало ухудшаться и правительству пришлось принять Программу структурной

перестройки (ПСП) МВФ и Всемирного банка. Центральной задачей ПСП было сокращение бюджетных расходов, которые являлись серьезной нагрузкой для сектора социального обеспечения. При крупном сокращении расходов правительством в 1999 году штат отдела по гендерным вопросам и по вопросам развития, в то время входившего в Управление национального планирования, был сокращен на 70 процентов³⁵. Входящие в пятилетний управленческий план проекты улучшения положения женщин и, в частности, раздел, посвященный проблемам женщин, были заморожены на неопределенный срок в связи с ограничением финансирования.

3.1 Институциональные механизмы

3.1.1 Женский аппарат в правительстве

В 1983 году правительство ПНГ создало в существовавшем тогда Министерстве внутренних дел и молодежи отдел по делам женщин, ответственный за осуществление Национальной программы по вопросам развития женщин. Отдел контролировал создание механизма для охвата провинций, было назначено 20 сотрудников по вопросам развития женщин, в 1992 году была разработана Национальная политика по делам женщин.

Отдел гендерных вопросов и развития, ставший его преемником, вошел в состав Министерства по делам общинного развития, которое после 2002 года предприняло крупные структурные преобразования, в результате чего были перенаправлены средства из традиционных основных функциональных областей. Эти изменения отразились на статусе отдела гендерных вопросов и развития, который в 2004 году стал одним из подразделений в отделе по делам общинного развития, с корректировкой его функций в рамках параметров новой политики. Главное внимание в деятельности этого подразделения уделяется социальной мобилизации женщин, расширению прав и возможностей женщин, проживающих в сельской местности, вовлечению женщин в управление общиной, проектам расширения экономических прав и программам снижения масштабов нищеты.

Подразделение по гендерным вопросам и развитию осуществляет функции координационного центра по вопросам улучшения положения женщин и более широким вопросам гендерного равенства в рамках органов власти. Подразделение по гендерным вопросам и развитию работает преимущественно с органами исполнительной власти на уровне провинций и округов и с другими государственными ведомствами, при этом в его функции входит подготовка первоначального доклада по КЛДЖ, выработка рекомендаций по секторным направлениям политики, таким как "Женщины в планах действия горнодобывающей промышленности", "Гендерное равенство в области образования" и "Гендерная политика в отношении ВИЧ/СПИДа – совместно с Национальным советом по СПИДу". Этим подразделением была разработана национальная программа подготовки по вопросам гендерного равенства для распространения через окружные координационные центры в рамках осуществления комплексной политики социального развития; данное подразделение представляет правительство ПНГ на международных совещаниях по проблемам женщин; вырабатывает технические рекомендации для церковных и неправительственных организаций, в частности, для Национального совета женщин (который финансируется правительством ПНГ через Министерство по

³⁵ PNG Report on Beijing +5, 2000

делам общинного развития); осуществляет просветительскую деятельность по проблемам женщин среди населения.

Подразделение по гендерным вопросам и развитию выполняет следующие функции:

- предоставление механизмов для оказания помощи ведомствам и учреждениям в том, чтобы осуществляемые ими стратегии, программы и проекты обеспечивали женщинам равные возможности в качестве участников и бенефициаров;
- проведение мониторинга положения женщин путем выработки политических мер и реализации программ, влияющих на положение женщин;
- координация распространения информации и просвещение населения по вопросам, касающимся женщин;
- содействие обеспечению необходимого финансирования услуг и программ для женщин;
- определение и координация научных исследований и сбора данных, необходимых для планирования и новых политических инициатив правительства по удовлетворению потребностей женщин в ПНГ;
- обеспечение содействия и руководства для женщин, занимающих должности в провинциях, в разработке и осуществлении программ в связи с национальными стратегиями;
- координация исследований по новым политическим инициативам, осуществляемым под руководством правительства, и неудовлетворенным потребностям женщин в Папуа-Новой Гвинее;
- определение, разработка и координация действий по укреплению семьи и расширению участия женщин в области развития.

Гендерное подразделение осуществляет следующие программы:

- *Женщины-руководители.* При поддержке Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) Гендерное подразделение формирует систему данных о женщинах, занимающих должности руководителей и менеджеров, для хранения фамилий женщин-руководителей и названий женских организаций в центральной базе данных открытого доступа. Учитывая озабоченность в связи с необходимостью увеличения представительства женщин в парламенте, было решено провести семинар-практикум, охватывающий все четыре региона Папуа-Новой Гвинеи. Совместно с Фондом Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин (ЮНИФЕМ) и ПРООН в апреле 2007 года был проведен такой семинар для женщин-кандидатов. В общей сложности в течение трех дней в нем приняли участие 80 потенциальных кандидатов-женщин, рассматривались такие темы, как парламентские процессы, законодательство и процесс выборов, ограниченное рейтинговое голосование (ОРГ), роль членов парламента, а также региональное стратегическое планирование. Затем после выборов была проведена диагностическая оценка результатов,

достигнутых женщинами, которая *проводилась* совместно с Национальным советом женщин.

- *Пересмотр и выработка политики.* Еще одно важное направление в подготовке и осуществлении программ – это разработка Национальной гендерной политики, которая должна заменить Политику в отношении женщин 1990 года, осуществляемой наряду с пересмотром Платформы действий ПНГ и Национального пятилетнего стратегического плана в отношении женщин.

Насилие в семье. Подразделение по гендерным вопросам и развитию Министерства по делам общинного развития, совместно с Комитетом по мерам против насилия в семье и сексуального насилия, будет проводить консультации в целях определения и документального оформления вопросов, касающихся насилия в семье, предрассудков культурного характера, увековечивающих гендерное неравенство, алкоголизма и наркомании, как объектов исследования для оценки их полного воздействия на жизнь наиболее уязвимых групп населения, таких как женщины, дети и пожилые люди. Чрезвычайно важно, чтобы в этой работе принимали участие мужчины – члены государственных советов местного уровня и организаций, которые занимаются проблемами мужского насилия.

3.1.2 Управление по вопросам развития женщин (УРЖ)

В результате сокращения бывшего отдела по гендерным вопросам и развитию в правительстве образовался вакуум в плане осуществления Директив национальной политики в отношении женщин, КЛДЖ, а также последующих мероприятий в связи с международными конференциями и осуществлением Целей развития тысячелетия. Решением № 84/2005 Национального исполнительного совета (НИС) от _____ 2 _____ мая 2004 года правительство утвердило создание Управления по вопросам развития женщин как "автономной структуры" в целях расширения участия женщин в содействии развитию и пользовании плодами развития в ПНГ, с акцентом на принятие общеправительственных решений. В положении о целях и задачах Управления говорится: "*Расширение участия женщин как бенефициаров, так и субъектов в процессе социального, экономического, политического и культурного развития в целях улучшения качества жизни для женщин и для всего населения*".

Решение Национального исполнительного совета было мотивировано тем, что УРЖ со своей организационной структурой должно сосредоточить усилия на выработке политических рекомендаций по проблемам женщин и гендерных отношений посредством осуществления на ведомственном уровне соответствующих исследовательских проектов и программ в области развития с учетом гендерных факторов. Путем таких институциональных механизмов Управление будет содействовать максимальной активизации участия женщин в процессе развития.

УРЖ будет включать два отдела: социальный сектор (здравоохранение, образование, государственное управление, законодательство и правосудие) и экономический сектор (инфраструктура, горнодобывающая промышленность и охрана окружающей среды). Первоначально штат Управления будет состоять из пятнадцати (15) сотрудников под руководством исполнительного директора. Главным содержанием его деятельности будет выработка политики на основе общеправительственного подхода и обеспечение продолжения работы профильных учреждений по разработке и реализации программ в интересах женщин. Цели и

задачи УРЖ согласуются с осуществлением Среднесрочной стратегии в области развития правительства ПНГ, в соответствии с которой правительство обязано снижать степень неравенства между мужчинами и женщинами в ПНГ. Один из главных факторов, обуславливающих нынешние слабые попытки правительства по достижению гендерного равенства, связан с отсутствием потенциала имеющегося у него аппарата для мониторинга и оценки воздействия осуществляемых программ на положение женщин.

Управление, созданное в 2008 году, выполняет следующие функции:

- *Политические рекомендации, осуществление политических мер и включение в них гендерных аспектов.* Управление должно представлять министрам и премьер-министру четкие, основанные на достоверных данных и тщательных исследованиях, надежные рекомендации о гендерных последствиях политических решений и результатов их реализации, а также проводить консультации с правительственными учреждениями в целях исследования вновь возникающих проблем, которые затрагивают положение женщин, предлагая политические меры, ведущие к структурным преобразованиям в целях улучшения положения женщин в ПНГ. Оно должно координировать осуществление политики всеми секторами правительства, поскольку в сферу его ответственности входит реализация мер государственной политики, касающихся положения женщин, а также содействовать обеспечению равных с мужчинами возможностей трудоустройства для женщин как в государственном, так и в частном секторе, и проводить мониторинг продвижения к этой цели. Управление будет поддерживать контакты, вести консультации, согласовывать политические рекомендации, проводить анализ и мониторинг разработки политики/программ в отношении всех учреждений правительства в целях усиления внимания правительства к вопросам гендерного равенства.
- *Проведение исследований, мониторинга, оценки.* УРЖ будет заказывать исследовательские проекты или проводить регулярное изучение конъюнктуры рынка как по конкретным темам, так и с точки зрения мнений и проблем женщин, дополнительно к другой консультационной деятельности, а также проводить оценку и аудит государственных бюджетов и программ с целью оценки их влияния на положение женщин. Оно будет готовить отчет о бюджетных ассигнованиях по проблемам женщин, уделяя особое внимание социально-экономическому положению женщин, в качестве аналитического инструмента для привлечения внимания правительства и заинтересованных сторон к положению женщин. Для облегчения этой задачи Управление должно сформировать информационную базу данных, которая будет использоваться при выработке политических мер.
- *Международные обязательства.* Управление будет заниматься координацией и мониторингом обязательств ПНГ и выполнения ее международных обязательств, конвенций и договоров, таких как КЛДЖ, а также участия ПНГ в международных форумах по делам женщин. Оно будет также поддерживать связи с подразделением иностранной помощи Министерства национального планирования и мониторинга по ведению базы данных, мониторинга и привлечения донорской помощи проектам, направленным на улучшение положения и повышение качества жизни женщин и их семей.

- *Укрепление партнерских отношений.* Установление партнерских отношений с неправительственными женскими организациями и другими организациями гражданского общества, государственными учреждениями и профессиональными объединениями является еще одной из основных сфер деятельности. Управление будет также предоставлять обоснованные и компетентные рекомендации правительству по вопросам политики и развития, касающиеся самых разных взглядов и обстоятельств жизни женщин. Оно будет укреплять партнерские отношения между правительством и Национальным советом женщин и другими женскими организациями, оказывая техническую и финансовую поддержку в целях расширения их участия в принятии правительственных решений, а также проводить регулярные целевые консультативные совещания по приоритетным вопросам обеспечения возможностей для женских организаций ставить вопросы, вызывающие озабоченность, непосредственно перед правительством.
- *Местоположение.* Для достижения указанных целей и задач важно, чтобы было пересмотрено нынешнее месторасположение УРЖ и чтобы оно входило либо в Департамент премьер-министра или, что предпочтительно, стало самостоятельным органом, обладающим предоставленными законом полномочиями и подотчетным премьер-министру.

3.1.3 Национальный совет женщин (НСЖ)

Основным головным органом для женских организаций гражданского общества является Национальный совет женщин (НСЖ), созданный в 1975 году после Международного года женщин и официально признанный в *Законе об учреждении Национального совета женщин* 1979 года. Большинство членов НСЖ составляют женщины, проживающие в сельской местности, при этом в стране существует двадцать провинциальных советов женщин в составе 89 окружных советов женщин, 296 местных советов женщин и 5653 советов женщин на уровне вардов плюс девять национальных церковных женских организаций.

Церковные отделения НСЖ: Католическая ассоциация женщин; Общество женщин Объединенной церкви; Совет англиканских матерей; Лютеранская церковь Гутниус Wokmeri; Евангелическая лютеранская церковь Wokmeri; Женская федерация "Доркас"; Женский совет Апостольской церкви ПНГ; Женское общество ЕЦПНГ; Христианская апостольская женская федерация. Отделения НПО: Женская ассоциация Wancef; Женская ассоциация Ramu Sugar; Женская ассоциация религии Бахай; Женщины-предприниматели и специалисты; Женщины в политике; Женщины в СМИ; Ассоциация медицинских сестер ПНГ; Ассоциация государственных служащих; "Сороптомист Интернэшнл"; Объединенная ассоциация женщин; Ассоциация женщин UPNG; Национальный союз студентов.

Цели и задачи НСЖ включают следующие пункты:

- содействовать и создавать возможности для достижения взаимопонимания между женщинами в Папуа-Новой Гвинее;

- представлять мнения женщин на всех уровнях и популяризировать их взгляды в стране, а также содействовать взаимопониманию и обмену мнениями с региональными и международными организациями по вопросам, представляющими общий интерес для женщин;
- работать в тесном сотрудничестве с другими объединениями и организациями и проводить самостоятельно или совместно с другими лицами или органами любую хозяйственную и иную деятельность любого рода или участвовать в такой деятельности в интересах общества в целом и женщин в частности;
- охранять традиционные культурные ценности ПНГ и отстаивать институт семьи и супружества без насилия.

Согласно положениям Основного закона о государственном управлении на провинциальном и местном уровне, члены НСЖ имеют право представлять мнение женщин на всех уровнях провинциальных и местных органов власти. Эти положения допускают участие одного (1) представителя-женщины из каждого провинциального совета женщин во всех провинциальных законодательных собраниях; участие двух (2) представителей-женщин во всех местных сельских органах власти, а также двух (2) представителей-женщин во всех местных городских органах власти.

Программы:

Одним из важнейших вопросов в Национальной платформе действий является здоровье женщин, в особенности репродуктивное здоровье и планирование размера семьи. Совет осуществляет просветительские программы в этой области, а в последнее время акцент сместился на проблему ВИЧ/СПИДа. Акцент делается также на проблеме совместного принятия решений, наряду с подготовкой женщин по гендерным вопросам, включая участие женщин в принятии решений на всех уровнях. Через свою сеть НСЖ выдвинул кандидатуры 296 женщин в местные органы власти и 20 женщин – в провинциальные законодательные собрания. Совет также содействует расширению экономических прав и возможностей женщин с помощью Национального плана кредитования женщин, однако этот вопрос не получил должного внимания в связи с недостатком средств и технической поддержки.

Финансирование:

НСЖ получает 100 тысяч кина ПНГ (35 тыс. долл. США) в год из текущего государственного бюджета и финансируется через Министерство по делам общинного развития. Эти средства расходуются на операционные затраты Секретариата, такие как заработная плата, вознаграждение должностным лицам, проведение четырех ежегодных совещаний Национального исполнительного совета и административные издержки. Средства выдаются поквартально и при представлении обоснований выделяются и утверждаются финансовым отделом Министерства по делам общинного развития.

Совет продолжает испытывать трудности из-за недостаточного финансирования, нехватки подготовленных, квалифицированных людских ресурсов, отсутствия подотчетности и слабости управления. Однако НСЖ по-прежнему признается самой значительной женской организацией в стране. ЮНФПА в настоящее время

разрабатывает программу оказания помощи НСЖ в реорганизации и наращивании ее потенциала.

Теоретически, Совет обеспечивает структурированный канал в целях передачи программ обучения и информации для женских организаций с общенационального уровня до низовых организаций. В свою очередь, им также обеспечивается структурированная система представительства, посредством которой координируемый орган имеет возможность выяснять и озвучивать мнение женщин.

Анализ и пересмотр Закона о НСЖ

В Законе о НСЖ 1979 года не уделяется надлежащее внимание изменяющемуся политическому и социально-экономическому устройству страны и изменениям на международном уровне. Достигнуто согласие в том, что законодательство нуждается в пересмотре, поскольку оно не действует в ряде сфер; например, в нем не прописана четкая административная структура управления организацией, не предусмотрены ее полномочия в отношении финансов. Нет также ясности в отношении роли и полномочий Совета, а также функций провинциальных, окружных и местных советов женщин, отсутствует и сколько-нибудь четкая связь между НСЖ и соответствующими государственными учреждениями и другими организациями. Провинциальные советы женщин действуют в провинциях самостоятельно и многие из них добиваются успеха в своей работе.

При пересмотре Закона было рекомендовано отменить существующий закон и заменить его новым законопроектом, предусматривающим четкую, прозрачную административную структуру, полномочия и функции, при наличии системы проверок и балансов, а также отчетливые связи НСЖ с правительством и другими учреждениями. Предлагается ввести разделение полномочий и функций между политическим и административным руководством, а также обязательство государства по ежегодному финансированию. Поскольку НСЖ является головной неправительственной организацией, законопроект должен обеспечить наличие четкой связи между НСЖ, правительством и другими заинтересованными сторонами. Положения законопроекта должны также позволить НСЖ выполнять обязательства по международным документам, таким как КЛДЖ.

Статья 4. Ускорение процесса достижения равенства между мужчинами и женщинами

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

2. Принятие государствами-участниками специальных мер, направленных на охрану материнства, включая меры, содержащиеся в настоящей Конвенции, не считается дискриминационным.

Папуа-Новая Гвинея включила положения о специальных мерах в свою Конституцию в целях обеспечения "специальных преимуществ, благополучия, защиты и улучшения положения женщин"³⁶.

4.0 Среднесрочная стратегия в области развития (ССОР) на 2005–2010 годы

Ныне действующая Среднесрочная стратегия национального правительства в области развития (ССОР) на 2005–2010 годы направлена на достижение качественного экономического роста, использования природных ресурсов для извлечения доходов, совершенствования инфраструктуры, повышения уровня образования и оказания первичной медико-санитарной помощи, борьбы с распространением ВИЧ, улучшения условий жизни в сельской местности в целях сдерживания потока миграции из сельских районов в города, сокращения масштабов нищеты и регулирования роста численности населения. ССОР основана на конструктивном подходе к вопросам гендерного равенства.

Применение гендерного подхода означает беспристрастность и справедливость в распределении ресурсов и услуг в соответствии с потребностями мужчин и женщин. Работа по конкретным проблемам, таким как управление общиной, обучение в общине или другие аспекты комплексной модели, должна обеспечивать возможность участия женщин и устранение препятствий на этом пути.

Изменение гендерных отношений сказывается и на положении мужчин. Программы должны учитывать потребности мужчин, охватывая мужчин, и в необходимых случаях должны быть специально нацелены на них. Например, для мужчин создаются возможности работы с ролевыми моделями мужчин в вопросах, связанных с насилием в семье³⁷.

4.1 Представительство женщин в сфере политики

Позитивные действия в отношении представительства женщин на провинциальном и местном уровне включены в Основной закон о провинциальных и местных органах власти, принятый в 1995 году, который предусматривает выдвижение кандидатур женщин в провинциальные и местные органы власти. В нем специально допускается выдвижение одной женщины в каждое из 20 провинциальных законодательных собраний и назначение двух женщин в местные сельские органы власти и одной в местные городские органы власти. Эти изменения привели к быстрому расширению участия женщин в органах власти провинциального и местного уровня.

Основной закон о добросовестности политических партий и кандидатов (ОЗДППК) 2001 года был пересмотрен и заменен ныне действующим Основным законом в октябре 2003 года, был образован Отдел регистрации политических партий с соответствующими назначениями, произведенными согласно статье 4 этого закона. Две трети членов составляют должностные лица, занимающие посты, определенные Конституцией, а именно секретарь парламента, Избирательный комиссар, председатель Национальной бюджетной комиссии и регистратор. В число членов по должности также входят два общественных представителя от церковных и женских объединений, при решающем значении в обеспечении

³⁶ National Constitution, section 55(2).

³⁷ Integrated Community Development Policy, Department of Community Development, July 2007.

независимости Комиссии по добросовестности, поскольку она стоит над политикой партий и любым другим политическим давлением.

Этот закон должен был расширить возможность политического представительства женщин, так как, помимо права голоса в Комиссии по добросовестности, закон предписывает, чтобы представитель Национального совета женщин входил в состав Правления Центрального фонда (ПЦФ). Статья 62 закона предусматривает финансовые стимулы для выдвижения политическими партиями кандидатов-женщин. Закон устанавливает, что если кандидат-женщина получает 10 процентов голосов по своему избирательному округу, ПЦФ должен возместить 75 процентов ее расходов на предвыборную кампанию. Статья 83 о финансировании кандидатов-женщин поощряет *утверждение или выдвижение кандидатов-женщин зарегистрированными политическими партиями на парламентских выборах, предусматривая материальное стимулирование в виде возмещения политической партии 75 процентов от 10000К, если кандидат-женщина получит 10 процентов голосов избирателей на таких выборах. В эту статью была внесена поправка, содержащая следующее дополнение: "(3) Процент голосов, указанный в подпункте (1) включает голоса, собранные на первичных выборах, и голоса, поданные при рейтинговом голосовании, если они подсчитывались"*³⁸.

На региональном уровне в *Тихоокеанском плане по укреплению регионального сотрудничества и интеграции*, утвержденном лидерами на заседании Форума островов Тихого океана в октябре 2005 года, наметившим курс для региона на ближайшие 10 лет, *улучшение гендерного равенства* называется среди стратегических задач³⁹. В нем, в частности, устанавливается в качестве одной из инициатив плана на первые три года согласно его цели рационального управления *"разработка стратегии поддержки демократии на основе участия и консультативного принятия решений и избирательного процесса"*⁴⁰, которая более полно включала женщин и другие группы населения. Все островные страны и территории Тихоокеанского региона утвердили *пересмотренную Тихоокеанскую платформу действий (ТПД) по улучшению положения женщин и обеспечению гендерного равенства на 2005–2015 годы*, в которой подтверждается в качестве одной из целей *полноценное участие женщин в процессе принятия решений в политической и общественной жизни*. Конкретной задачей в рамках этой цели является достижение *равного участия женщин и мужчин в общественной жизни посредством увеличения числа женщин, назначаемых и избираемых на государственные посты*.

Представленное Национальному исполнительному совету ПНГ предложение по позитивным действиям, разработанное министром по делам общинного развития в качестве поправок в статьи 101 и 102 Конституции относительно состава парламента, было утверждено в июне 2008 года; в нем также рекомендуется разработать проект Основного закона о гендерном равенстве. Эти статьи допускают назначение трех выдвинутых кандидатов *абсолютным большинством в две трети голосов*, при этом предлагается увеличить это число кандидатов до

³⁸ Политические вопросы, касающиеся выборов в ПНГ, ОЗДППК, Комиссии по добросовестности политических партий и кандидатов.

³⁹ Принят 9-й трехлетней Конференцией женщин Тихоокеанского региона, состоявшейся в Нади, Фиджи, 16–19 августа 2004 года и 2-го Министерского совещания по делам женщин, состоявшегося в Нади, Фиджи, 19–20 августа 2004 года, в качестве обновленного варианта первоначальной Тихоокеанской платформы действий 1994 года по улучшению положения женщин.

⁴⁰ PIFS, 2005: 18.

четырёх, чтобы в парламент выдвигалась одна женщина от каждого из четырёх регионов до следующих всеобщих выборов, запланированных на 2012 год.

Поскольку для внесения поправки в Конституцию предложение должно пройти обсуждение в парламенте, причем решение будет отложено до окончания текущего бюджетного цикла, премьер-министр, заместитель премьер-министра и министр по делам общинного развития решили продолжать работу при трех назначаемых постах, уже разрешенных Конституцией. В результате в 2009 году представительство женщин в ныне действующем парламенте увеличится до 4, что повысит их долю, составляющую немногим больше 3 процентов, до 9 процентов.

4.2 Политика равных возможностей трудоустройства

В 2004 году проверка деятельности Королевской полиции Папуа-Новой Гвинеи (КППНГ), проведенная по поручению правительства, выявила, что "...она во многом неэффективна. Она оказалась бессильной перед лицом возрастающего числа преступлений, связанных с применением насилия, а непрофессиональное и неэтичное поведение некоторых ее сотрудников привело к тому, что общество и правительство утратили к ней доверие"⁴¹. Были задействованы финансируемые АвсЭЙД программы подготовки полицейских по вопросам гендерных отношений, насилия в семье и ВИЧ/СПИДа в целях повышения их информированности о гендерных аспектах при соблюдении законодательства и правосудия.

В корпоративном плане КППНГ на 2002–2007 годы говорится о стремлении не допустить, чтобы ее сотрудники притеснялись на основании расы, вероисповедания или пола. *Наша цель состоит в том, чтобы для назначения на должность, повышения по службе, перевода на другое место службы и специальных поручений отбирались достойные люди. Слишком долго "вантокизм" означал получение во многих случаях незаслуженных привилегий, и такая практика должна быть прекращена. Женщины играют важную роль в полиции. Мы намерены обеспечить, чтобы они имели равные с мужчинами возможности для назначения на должность, обучения и продвижения по службе.*

В Плане отмечается, что за последние пять лет в некоторых районах страны уровень преступности, тем не менее, снизился, однако еще многое предстоит сделать, в частности, для обеспечения безопасности женщин и детей. Охрана общественного порядка полицией на уровне общин рассматривается как *яркий ориентир для полиции и останется одним из важных стратегических направлений деятельности полиции в сотрудничестве с обществом с целью дальнейшего повышения уровня безопасности в общинах.*

В мае 2008 года Королевская полиция Папуа-Новой Гвинеи ввела две новые стратегии, направленных на продвижение и пропаганду гендерного равенства и знаний о проблеме ВИЧ/СПИДа среди сотрудников полиции. Политика равных возможностей трудоустройства охватывает все аспекты занятости, включая набор и подготовку сотрудников, оплату труда и льготы, карьерный рост и другие возможности по работе не только в целях увеличения набора женщин для службы в полиции, но и устранения систематической дискриминации женщин в продвижении по службе. Признавая неблагоприятное положение женщин-

⁴¹ Report of PRNGC Administrative Review Committee to Minister for Internal Security, Institute of National Affairs and the Government of Papua New Guinea, September 2004.

полицейских, КППНГ в сотрудничестве с Университетом Divine Word организовала выдачу дипломов для женщин, прошедших курс обучения по управлению в государственном секторе.

4.3 Развитие частного сектора

Существуют также положительные примеры содействия гендерному равенству и трудоустройству женщин со стороны предприятий частного сектора. Национальный резервный фонд напечатал и распространил антидискриминационные плакаты. Инициированная Национальной газетой программа финансирования для студенток университета, позволяющего им завершить образование, в настоящее время получает поддержку от ряда компаний. Такие инициативы содействовали осознанию среди приверженцев гендерного равенства во властных структурах и в гражданском обществе, что существуют значительные возможности для успешного продвижения идей гендерного равенства в развитии частного сектора.

Статья 5. Роли мужчин и женщин, стереотипные представления

Государства-участники принимают все соответствующие меры с целью:

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

5.0 Конституцией ПНГ признается законность обычного права при условии, однако, что оно не противоречит принципам человечности, не порождает несправедливость и не нарушает интересы ребенка младше 16 лет⁴². Хотя предусматривается определенная защита против дискриминации, отсутствуют гарантии того, что равенство между мужчинами и женщинами имеет преимущественное значение по сравнению с обычаями, при этом традиционные практики, дискриминационные в отношении женщин, в некоторых случаях являются законными.

Законы, основанные на обычае, значительно различаются в разных районах Папуа-Новой Гвинеи и продолжают меняться и развиваться. Несмотря на то, что ревизия законов, основанных на обычае, с целью выявления обычаев, возможно, противоречащих Конституции и обязательствам Папуа-Новой Гвинеи в соответствии с КЛДЖ, никогда не проводилась, некоторые решения сельских судов, затрагивающие женщин, были с успехом обжалованы в национальных судах на том основании, что применявшееся в них обычное право являлось дискриминационным, а следовательно, противоречащим Конституции.

⁴² Customs Recognition Act 1963. Section 3.

5.2 Главенство "большого человека"

Общество Папуа-Новой Гвинеи преимущественно патриархальное. Положение отца как главы семьи глубоко укоренилось в силу сложных тонкостей семейных и внесемейных взаимоотношений и культурных связей. Поскольку сын считается будущим главой семьи, сыновья и мальчики в семье находятся в более благоприятном положении. Все эти отношения определяют благополучие и сохранение клана и рода как общины, а также отдельной личности в рамках группы. Лишь в результате процесса европеизации в ПНГ начинают придавать отдельному человеку и его благополучию как таковому больше значения, чем благополучию общины.

Патриархат играет существенную роль в формальных и неформальных системах власти. Христианство принесло с собой идеологию, возвеличивающую главенство мужчины. Тогда как распространение христианства помогало женщинам занимать в церкви ответственные должности проповедников, другие прошли обучение по медико-санитарной специальности. В результате сохранилось преобладание главенствующего положения мужчин и традиционная роль "Мэри", то есть женщины как послушной помощницы.

Ситуация, при которой женщины не занимают заметного положения в руководстве и общественной жизни, тесно связана с понятием главенства "большого человека". Система главенства "большого человека" в целом основана на ролевой модели "воин, кормилец, священник". Большие руководители-мужчины доказали свое лидерство, распределяя богатство и проявляя заботу о народе. Система главенства "большого человека" тесно связана с понятием мужественности, силы, власти и богатства, а потому лидерами должны быть мужчины. Положение лидера либо приобретается, либо наследуется, в зависимости от традиций, и носит деловой характер, поскольку в основе его лежат отношения задолженности и систем обмена, предоставления или получения товаров.

Даже в обществах, где определяющей является материнская линия, преобладают мужчины, которые почитают женщин и учитывают их мнение при принятии решений, но, тем не менее, власть в конечном итоге принадлежит им. В Бугенвиле, к примеру, мужчины, которые возглавляли современные институты, не придавали значения вкладу женщин в мирный процесс, во внутреннюю экономику и местное хозяйство. Мужчины в обществах, которые строятся по материнской линии, патриархальны, поскольку они все еще занимают лидирующее положение, то есть, хотя происхождение и землевладение определяются по женской линии, правление по-прежнему остается прерогативой мужчин.

В докладе Всемирного банка 1998 года⁴³ отмечается, что официальное участие женщин как руководителей и представителей своего рода сократилось за сто лет с приходом глубоко патриархальных колониальных и миссионерских структур. Государственная организация политики на местном уровне издавна исключала женщин. В настоящее время мужчины выступают в качестве посредников в делах, затрагивающих все интересы женщин, а женщины начинают определять самих себя, в силу своего пола, как не участвующих в политике в ее современном построении. Внедренные организационные структуры с исключительным акцентом на власть мужчин еще более ослабляли положение женщин в обществе. Женщины во многих обществах традиционно находились в положении, в высшей степени

⁴³ Gender Analysis in Papua New Guinea, World Bank, 1998.

аналогичном понятию "юридически несовершеннолетнего" в английском праве. То есть считалось, что они не способны самостоятельно представлять свои собственные интересы, и власть над ними принадлежала мужчинам их рода⁴⁴.

Модель господства "большого человека", основанная на концепции перераспределения, воплотилась в роли избираемых членов парламента. Планирование политических мер и принятие решений происходят в "*Хаус Тамбаран*" – палате парламента. "*Хаус Тамбаран*" – это дом родовых духов, где собираются мужчины и совершают свои тайные ритуалы. Этот термин также употребляется в значении дома для мужчин, куда женщинам входить строго запрещено. Палата национального парламента называется "*Хаус Тамбаран*", и в архитектурном плане она исполнена как *мужской дом* Сепик, или "*хаус ман*", который традиционно принадлежал исключительно мужчинам и только они могли собираться там, чтобы обсудить мужские дела. Таким образом, сам символ парламента имеет характер привилегированности в представлениях о руководстве и в силу этого не способствует участию женщин.

5.3 "Дава" – выкуп за невесту

Согласно обычному праву, родители и члены клана договариваются об обмене посредством брака. Соответственно, желая вступить в союз с мужчинами другого клана, они могут отдать какую-либо из девушек своего клана замуж в этот клан. Традиционно в случае причинения вреда женщине компенсация за это выдавалась мужчинам, чьи права на нее были нарушены таким деянием, – ее отцу, мужу или брату. Первостепенное значение имело восстановление мира между группами, и в качестве компенсации было возможно даже отдавать девушек замуж.

Большинство обменов посредством брака имели несколько этапов – брак не был единовременным событием между двумя людьми, это была серия обменов ценностями и выполнения обязательств обеими сторонами, а после окончательного обмена, знаменующего собой полное заключение брака, начинался не прекращающийся процесс обменов и взаимных обязательств. Процедура "дава" фактически обеспечивала защиту женщин. Проблема возникла вместе с коммерциализацией "выкупа за невесту" и смешанными браками между племенами, у которых были разные обычаи в отношении прав женщин, вдов, детей и т. д.

"Выкуп за невесту", который представляет собой обмен ценностями между родственниками жениха и невесты, по-прежнему широко практикуется в ПНГ, особенно в горных районах и прибрежных папуасских сообществах. Со временем эту практику переняли и другие группы населения. Идея этого обычая исходит из стремления к объединению семей в коллективные союзы – для будущих обменов посредством брака, торговли или других целей. Ценности и размеры выкупа могут различаться от одного сообщества к другому, но он неизменно включает свиней. Выкуп за невесту – это традиционная форма выкупа, которую жених, его семья и родственники отдают семье и родственникам невесты. Цена назначается семьей невесты, а выкуп выдается женихом и его семьей, а затем распределяется между членами семьи невесты, при этом преимущество имеют дяди по материнской линии, поскольку с ними советуются по поводу замужества невесты и они для невесты являются самыми важными дядями.

⁴⁴ Там же.

По мере развития монетарной экономики в большинстве групп затраты на брак возросли, и это изменение социального характера имеет многочисленные отрицательные последствия. В результате обследования домохозяйств в 1996 году, проведенного в рамках Оценки масштабов нищеты в Папуа-Новой Гвинее, было обнаружено, что оплата "расходов на свадьбу и выкупа за невесту" составляет значительную статью расходов домохозяйства – почти в два раза больше, чем на "оплату обучения в школе". Варианты современной адаптации обычаев, связанных с выкупом за невесту, продолжают превращать женщин в товар.

Хотя этот обычай нуждается в изучении и регулировании, его отмена требует осторожного подхода, поскольку он входит в состав связующих элементов и социальных гарантий в обществе. Кто-то предпочитает отказываться от него постепенно, а некоторые молодые люди не желают, чтобы в их отношениях фигурировал выкуп.

5.4 Полигамия

Связи мужчин с родственниками по материнской линии играли основополагающую роль в функционировании социальной системы. Хотя в общественных делах господствовали мужчины, роль женщин в производстве пищи и рождении детей ценилась высоко, несмотря на то, что эта их деятельность контролировалась мужчинами.

В большинстве сообществ ПНГ полигамия служит для расширения доступа мужчины к производственным ресурсам, то есть чтобы иметь больше садов, свиней, детей, а также для удовлетворения его сексуальных потребностей в период воздержания во время беременности и после родов. Традиционное право мужчин иметь несколько жен претерпевает искажения в условиях монетарной экономики, когда мужчины заводят других жен или сожительниц, не обеспечивая содержание им всем. Многие мужья имеют более одной женщины, но если жена попробует оспорить эту его привилегию, она рискует подвергнуться избиению⁴⁵. Сегодня более распространена последовательная смена сексуальных партнеров, чем традиционная полигамия.

5.5 Стереотипы "добропорядочной" женщины

Гендерные нормы также ограничивают познания, которые "добропорядочная" женщина должна иметь о сексе и сексуальности, что снижает ее способность точно определить уровень риска инфицирования ВИЧ и заболевания, передаваемые половым путем, и научиться защищаться от инфекции. Они вынуждены полагаться в этом отношении на своих мужей, но многие мужья так же несведущи, как и их жены.

В случае инфицирования женщины ВИЧ, гендерные представления приводят к тому, что общество клеймит ее позором. Из-за боязни последствий положительного результата анализа некоторые женщины отказываются рожать в медицинских учреждениях, при этом многие беременные женщины, у которых обнаружена ВИЧ-инфекция, не сообщают об этом партнеру и не обращаются к врачу по поводу предупреждения передачи инфекции новорожденным, поскольку тогда станет известно об их заболевании. В настоящее время лишь небольшая часть беременных женщин проходит тест на ВИЧ. Это объясняется тем, что женщины считаются

⁴⁵ Там же.

"носителями" ВИЧ. Женщина, о которой известно, что она инфицирована ВИЧ, с большей вероятностью может подвергнуться оскорблениям, может быть брошена мужем или даже убита. Даже в том случае, когда они получают инфекцию ВИЧ от своих мужей, предполагается, что это они "непорядочные" женщины, ищущие сексуальных отношений вне брака или за деньги⁴⁶.

5.6 Избиение жен

Традиционный обычай применения насилия в отношении женщин противоречит общинной роли женщин и мужчин и их деятельности. Насилие в семье и насилие в отношении сожительниц распространено в ПНГ весьма широко и, по оценкам, затрагивает 70 процентов женщин. Рост насилия в семье, возможно, объясняется изменением характера расширенной семьи и необходимостью переоценки отношений и ролевых ожиданий в семьях меньшего состава. Насилие со стороны партнера, в том числе насилие в семье в отношениях между супругами, теперь служит признаком увеличения риска заболеваний, передаваемых половым путем, и инфицирования ВИЧ.

Достоверные статистические данные о масштабах такого насилия в ПНГ практически отсутствуют, поскольку сбор их не ведется, что, возможно, свидетельствует о признании его как обычая и об отсутствии внимания к положению женщин. В 1986 году Комиссия по реформе законодательства приняла закон, согласно которому избиение жен квалифицируется как уголовное преступление, наказуемое по закону. Современное законодательство ПНГ объявляет избиение жен вне закона как наказуемое преступление, тем не менее, на практике совершившим его предъявляются обвинения в таких правонарушениях, как простое нападение без отягчающих обстоятельств, причинение тяжких телесных повреждений и т. д. Комиссия по реформе законодательства (КРЗ) обратила внимание на необходимость серьезного отношения сотрудников правоохранительных органов к случаям нападения на жен и применения уже предусмотренных в законе обвинений. Несмотря на это, женщины обычно не прибегают к защите закона во многом потому, что такие деяния все еще считаются частным, семейным делом.

5.7 Охота за ведьмами, колдовство

Несмотря на то, что христианство является в Папуа-Новой Гвинее влиятельной силой, многие все еще верят в то, что на их жизнь влияют духи предков, а также воздействие колдовства (как положительное, так и отрицательное), поскольку непостижимые явления, связанные со смертью или непонятным заболеванием, зачастую объясняются наведением порчи, а подозреваемым в колдовстве предъявляется обвинение, а затем их казнят. Число женщин, которые становятся жертвами таких обвинений, в некоторых районах увеличивается, обычно это пожилые женщины, не представляющие экономической ценности для деревни. В 2007 году женщины в горном районе предавались смерти как колдуньи, повинные в дорожных авариях с человеческими жертвами.

Жертвами черной магии зачастую считают людей, инфицированных ВИЧ, поскольку многие не понимают, как он распространяется, а с увеличением случаев ВИЧ-инфекции число казней, связанных с обвинением в колдовстве, удвоилось.

⁴⁶ Families and Children Affected by HIV/AIDS and other Vulnerable Children in Papua New Guinea, AUSAID commissioned study, 2002.

Малообразованные сельские жители отдаленных горных долин обвиняют в увеличении смертности от ВИЧ/СПИДа не беспорядочность сексуальных связей или неиспользование презервативов, а злых духов. В связи с возрастающей озабоченностью по поводу увеличения нападков на пожилых женщин и того, что допрашивают их обычно молодые люди, министр по делам общинного развития обратилась в 2003 году за выделением финансирования от имени двух врачей на исследование этого нового вида колдовства в "охоте за ведьмами", возможно, проистекающего из смешения представлений о колдовстве и фундаменталистских религиозных верований.

Статья 6. Эксплуатация женщин

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

Государства-участники должны пресекать все формы торговли женщинами и эксплуатации проституции женщин, при этом статьи 2 и 11 содержат требование ликвидации дискриминации в отношении женщин в сфере занятости. В совокупности эти статьи предписывают как защиту от эксплуатации женщин, занимающихся проституцией, одновременно признавая права женщин и защиту других работающих женщин.

6.0 Женщины, занятые в индустрии сексуальных услуг

Многие женщины занимаются проституцией самостоятельно, но большое их число занято в бизнесе предоставления сексуальных услуг. Трасса в Горном районе ассоциируется с коммерческими сексуальными услугами с тех пор, как она была построена, а проведенное при финансировании ВОЗ в середине 1990-х годов исследование проституции на этой трассе зафиксировало многочисленные примеры коммерческих услуг и деятельности в области бизнеса сексуальных услуг, которые в ряде случаев организованы в виде свободной торговли. Давно известно, что женщин приглашают в лагеря лесорубов, на шахты, рыбные фабрики и многочисленные другие хозяйственные анклавы в сельской местности, особенно в дни выдачи зарплаты, для продажи сексуальных услуг мужчинам. Хотя большинство из них занимается проституцией самостоятельно, находя клиентов в общественных, случайных местах, другие функционируют на дому⁴⁷.

Согласно данным опросов в более позднем исследовании, женщины сообщили, что начали заниматься проституцией в молодом возрасте (средний возраст 16 лет для работающих на трассе и 17 лет – вне трассы), вступили в брак в молодом возрасте (17 лет по обеим выборкам) и многие развелись вскоре после заключения брака.

Женщины также сообщили о том, что испытали физическое и сексуальное насилие, при этом три из четырех женщин подверглись принуждению к сексуальным отношениям против их воли (74 процента работающих на трассе и 73 процента – вне трассы). Треть опрошенных из обеих выборок сообщили, что были изнасилованы и почти половина испытали физическое насилие⁴⁸.

⁴⁷ *Strategic Directions for Human Development in Papua New Guinea*. Asian Development Bank, Australian Agency for International Development, World Bank 2007.

⁴⁸ UNGASS 2008 COUNTRY PROGRESS REPORT, Papua New Guinea.

6.1 Правовые нормы

Нигде в законодательстве не говорится, что проституция или приставание к мужчине на улице является правонарушением. Комиссия по реформе законодательства, образованная в 1974 году, начала осуществление своего проекта реформы всей системы уголовного права; что же касается проституции, Комиссия охарактеризовала действующее законодательство как "крайне неудовлетворительное". Закон 1977 года о преступлениях, преследуемых в порядке суммарного производства, предусматривает, что *лицо, заведомо живущее полностью или частично на средства, заработанные проституцией, виновно в совершении правонарушения*⁴⁹. Уголовным преступлением в ПНГ признано оказание содействия и соучастие в предоставлении сексуальных услуг, а также организация их оказания в специальном помещении. Национальный совет по СПИДу, в соответствии с рекомендациями Национального среднесрочного плана в отношении ВИЧ/СПИДа на 1988–2002 годы, продолжал разными путями добиваться декриминализации проституции.

Хотя этот закон отменяет действовавшее до обретения независимости *Постановление о преступлениях, подсудных полицейскому суду*, которое предусматривало, что *любая уличная проститутка, пристающая к кому-либо или надоедающая кому-либо с целью проституции или праздношатающаяся на любой улице, дороге, магистрали или в общественном месте или в пределах видимости или слышимости кого-либо из прохожих, виновна в совершении правонарушения*⁵⁰, были случаи проведения рейдов в помещениях, сопровождавшихся арестом, задержанием, унижением и жестоким обращением с проститутками. Преследование проституток, в частности, явно проявилось в 2004 году, когда в результате рейда в публичном доме полицейские задержали семьдесят два человека, оказывавших сексуальные услуги – мужчин, женщин и детей. Их арестовали, при этом женщин оставили под стражей, а мужчин освободили, поскольку закон не распространяется на занимающихся проституцией мужчин.

Особая защита для детей младше 18 лет предусматривается в *Уголовном кодексе (Закон об изнасиловании и преступлениях в отношении детей)* 2003 года – всеобъемлющий круг правонарушений, связанных с эксплуатацией детей. Законом вносятся поправки в *Уголовный кодекс* в целях, помимо прочего, защиты детей от сексуального насилия и коммерческой сексуальной эксплуатации, включая детскую проституцию. Закон квалифицирует как совершивших уголовное преступление и лиц, организующих и допускающих детскую проституцию, и лиц, использующих услуги детской проституции. Этот закон стал результатом работы Комитета по борьбе с семейным и сексуальным насилием.

Закон также определяет детскую проституцию как любую сексуальную услугу, оказываемую ребенком в обмен на *"финансовое или иное вознаграждение, выгоду или компенсацию"*, независимо от того, выплачивается вознаграждение или компенсация ребенку или какому-либо другому лицу. Закон также запрещает вовлечение детей в изготовление или распространение порнографии. Поправки состояли в том, что *пользование сексуальными услугами ребенка, сводничество или похищение ребенка составляют преступление, наказуемое лишением свободы сроком на 15 лет или пожизненным заключением, если ребенок не достиг 12 лет*; а также что *допущение или содействие в оказании ребенком сексуальных услуг со*

⁴⁹ Section 55(1).

⁵⁰ Police Offences Ordinance, Section 38.

стороны родителей ребенка составляют преступление, наказуемое лишением свободы сроком на 10 лет.

Один из важных аспектов нового закона состоит в том, что ребенку, согласно определению, не может быть предъявлено обвинение в занятии проституцией. Здесь нашла отражение точка зрения, что дети младше 18 лет, в отличие от взрослых, которые могут заниматься этим добровольно, часто оказываются вовлеченными в проституцию как жертвы эксплуатации со стороны взрослых, а не по собственному выбору. По данным обследования, проведенного в 1994 году Институтом медицинских исследований, 30 процентов из опрошенных ими 250 человек, занимающихся проституцией, входили в возрастную группу 13–19 лет.

Кодекс с внесенными поправками также запрещает любому лицу использовать ребенка в изготовлении детской порнографии, либо содействовать или понуждать ребенка к участию в изготовлении детской порнографии, либо допускать или давать согласие на использование ребенка, находящегося на его попечении или под его опекой, в изготовлении детской порнографии. Максимальное наказание за это преступление – лишение свободы сроком на 15 лет. Признается преступлением также сознательное изготовление, распространение, печатание или опубликование любой детской порнографии, либо импорт, экспорт, продажа или демонстрация любой детской порнографии или хранение детской порнографии в любых из указанных целей. За это преступление предусмотрено наказание в виде лишения свободы сроком до 10 лет.

В то время как детям предоставляется защита, никакой защиты такого рода не предусмотрено для занимающихся проституцией женщин, бесправных в социальном и экономическом отношении, которые подвергаются остракизму и, тем не менее, не имеют другой возможности заработать, кроме торговли сексуальными услугами. При любой попытке декриминализации проституции необходимо принимать во внимание недочеты поправок, внесенных в *Уголовный кодекс* в 2002 году. Уголовное законодательство предусматривает слабую защиту для взрослых, принуждаемых к проституции против воли, и мало защищает тех, кто занимается проституцией, от широко распространенной эксплуатации с применением сексуального насилия. Трудовое законодательство, в том числе, касающееся санитарных норм и безопасности, не защищает тех, кто занимается проституцией, которая не считается "трудом".

6.2 Организация "Friends Frangipani" ПНГ

"Friends Frangipani" ПНГ – это национальная организация людей, занимающихся проституцией, созданная мужчинами и женщинами, которая официально начала свою деятельность с собрания, состоявшегося в апреле 2006 года в Гороке. В 2006 году они сформировали национальную организацию людей, занимающихся проституцией, создали свою организационную структуру, разработали устав и зарегистрировались в качестве НПО вместе с PNG IPA, а также установили рабочие отношения с международными организациями людей, занимающихся проституцией. Организация "Friends Frangipani" совсем недавно открыла свой офис, координаторами в котором являются и мужчины, и женщины.

Организация "Friends Frangipani" добивается улучшения прав людей, занимающихся проституцией, в ПНГ с помощью следующих мер:

- отстаивание прав человека для тех, кто занимается проституцией в ПНГ;

- обеспечение более благоприятных условий для женщин и мужчин, занимающихся проституцией, посредством оказания поддержки новым и существующим членам организации;
- решение проблем со здоровьем своих членов в отношении ВИЧ, заболеваний, передаваемых половым путем, контрацепции и беременности;
- создание и разработка материалов ИЕС для лиц, занятых проституцией; участие в местных, национальных и международных встречах с целью выработки рекомендаций относительно действующего законодательства, затрагивающего жизнь людей, занимающихся проституцией⁵¹.

6.3 Торговля женщинами и девочками

Торговля женщинами или девочками является преступлением, поскольку Уголовным кодексом запрещается *сводничество или завлечение девочки или женщины с тем, чтобы какое-либо лицо могло иметь с ней половые сношения на территории либо за пределами Папуа-Новой Гвинеи*. За это преступление предусмотрено наказание в виде лишения свободы сроком на семь (7) лет, вовлечение женщины в употребление наркотиков также составляет уголовное преступление, наказуемое лишением свободы сроком на три (3) года⁵². Хотя законодательством предусматривается определенная защита против торговли женщинами, она соблюдается лишь частично ввиду небольших сроков наказания и необходимости сотрудничества со стороны жертвы, что создает для нее чрезмерную нагрузку. Законодательство, касающееся секс-туризма, отсутствует.

Статья 7. Женщины в политической и общественной жизни

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

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

⁵¹ UNGASS Report PNG 2008.

⁵² Criminal Code 1974, s. 218.

7.0 Конституционные основы

На общенациональном уровне преамбула к Конституции Папуа-Новой Гвинеи призывает к участию *наравне с мужчинами женщин, являющихся гражданами страны, во всех видах политической, экономической, социальной и религиозной деятельности*; при этом Конституция устанавливает, что равенство всех граждан *"не препятствует принятию законов о предоставлении специальных льгот, о благосостоянии, защите и улучшении положения женщин, детей и молодежи, членов неполноправных или нуждающихся групп населения или жителей бедных районов"*⁵³. Статья 50 содержит призыв к обеспечению *равных прав на политическое представительство*, при этом Конституция *санкционирует оплату в определенных ситуациях части затрат на предвыборную кампанию, понесенных кандидатом-женщиной*.

В настоящее время на 109 мест в парламенте приходится одна женщина – единственная женщина в кабинете министров, занимающая пост министра по делам общинного развития. Одна женщина является судьей национального суда, ни одной женщины нет среди губернаторов провинций.

7.1 Представительство женщин в сфере политики

Процесс появления женщин на политической арене в Папуа-Новой Гвинее проходил медленными темпами и постепенно как до, так и после обретения независимости. Несмотря на то, что Конституция PNG гарантирует политическое равенство мужчин и женщин относительно права голосовать и баллотироваться на выборах, статистические данные свидетельствуют, что участие женщин в предвыборной борьбе несколько ограничено. В 1975 году, когда PNG обрела независимость, в предвыборной борьбе приняли участие четыре женщины, выиграла выборы одна. В следующих выборах 1977 года число баллотировавшихся женщин увеличилось более чем вдвое, трое из них получили места в парламенте, однако это достижение не обеспечило успех женщинам-кандидатам на последующих выборах.

За десятилетний период 1982–1992 годов в общей сложности баллотировалось 48 женщин и лишь одна была избрана. Несмотря на активизацию усилий таких организаций, как Национальный совет женщин (НСЖ) и "Женщины в политике" (ЖВП), по подготовке будущих кандидатов и созданию потенциала для обеспечения лидерства на всех уровнях, на следующих выборах никакого прогресса в увеличении представительства женщин не произошло. В выборах 1997 года приняли участие в общей сложности 55 женщин и лишь две были избраны. Несмотря на то, что общее число женщин среди кандидатов за последние десять лет увеличилось вдвое, представителем от них по-прежнему является одна женщина.

⁵³ Section 55, subsections 1 and 2.

Таблица 2. Женщины-кандидаты на общенациональных выборах в Папуа-Новой Гвинее, 1964–2007 годы

<i>Всеобщие выборы</i>	<i>Число женщин-кандидатов</i>	<i>Число избранных женщин</i>
1964 и 1968 годы	нет	нет
1972 год	4	1
1977 год	10	3
1982 год	17	1
1987 год	18	нет
1992 год	16	нет
1997 год	55	2
2000 год	60	1
2002 год	41	1
2007 год	109	1

В связи с этой тенденцией возникает ряд вопросов, в частности, каким образом и почему успех на выборах 1977 года женщины не смогли повторить и почему, когда в выборах участвовало больше женщин, результаты оставались настолько неутешительными. Во многом это можно объяснить традиционными культурными представлениями о женщинах в руководстве, преобладанием идеи "большого человека", слабостью системы политических партий, которая способствовала высокой численности независимых кандидатов, а также системой выборов, при которой победившим считается кандидат, набравший наибольшее число голосов, – все это создавало неблагоприятные условия для женщин-кандидатов. Помимо этого, необходимость финансовых средств для участия в предвыборной борьбе в сочетании с широко распространенной коррупцией и вспышками насилия в ходе выборов, усугублявшимися с течением времени, препятствовали выдвижению женщин на руководящие посты.

Одной из организаций, которая в течение продолжительного периода времени предпринимала усилия по привлечению внимания к проблеме женщин на руководящих постах, была организация "Женщины в политике" (ЖВП). На первом конгрессе ЖВП в июле 1999 года участники определили стратегические направления, такие как поощрение женщин к участию в национальной политике посредством проведения женских форумов, активизации просвещения и повышения уровня политических знаний среди женщин-политиков и женщин, собирающихся выставить свою кандидатуру на пост в государственном учреждении, а также поощрение женщин к вступлению в члены политических партий и стремлению занять руководящую должность. В марте 2000 года организация ЖВП представила в Комиссию по разработке конституции два программных документа: один о включении в Основной закон о добросовестности политических партий 30-процентную квоту для кандидатов-женщин; второй – по вопросам реформы избирательной системы. В результате этих представлений в Основной закон о политических партиях и кандидатах было включено положение о выдвижении в кандидаты по одной женщине от любой политической партии.

Заслуживает одобрения решение ЖВП о расширении своей программы просвещения избирателей посредством проведения форумов, семинаров и учебных занятий, нацеливая их на повышение информированности населения о важном значении участия женщин в политике и корректируя ошибочные представления в обществе о женщинах в политике. Для реализации этих весьма полезных стратегических мер требовалось сильное руководство и, если бы ЖВП сохранила свою эффективность, то, возможно, эта организация смогла бы добиться реальных изменений в участии женщин в руководстве. То, что ей это не удалось, только способствовало еще большей потере ориентации и разобщенности и дальнейшему ослаблению возможностей повышения роли женщин в принятии решений.

Несмотря на предусмотренное в *Основном законе о добросовестности политических партий и кандидатов* материальное стимулирование политических партий к выдвижению кандидатами женщин, среди кандидатов, утвержденных политическими партиями в 2007 году, было относительно мало женщин. Из 34 официально зарегистрированных политических партий лишь 21 выдвинула кандидатов-женщин общим числом 36 человек. Партия народного действия выдвинула пять кандидатур женщин, тогда как четыре политических партии выдвинули трех женщин каждая, а большинство партий поддержало по одной женщине-кандидату. Большинство женщин (65) баллотировались как независимые кандидаты⁵⁴. Несмотря на выдвижение большего числа женщин кандидатами, они получали ограниченную помощь в подготовке к участию в выборах и недостаточное финансирование, а основная поддержка оказывалась мужчинам.

Наблюдатели на выборах в странах Содружества и Тихоокеанского региона отмечали, что *при высоком числе участвующих кандидатов и одномандатных округов возможности быть избранными для кандидатов-женщин при применении системы ограниченного рейтингового голосования (ОРГ), очевидно не лучше, чем при действовавшей до этого системе выборов, когда победившим считался кандидат, набравший наибольшее число голосов. Если не будут изучены механизмы дальнейшего расширения возможности ускоренного увеличения числа женщин, избираемых в парламент, то, по мнению Рабочей группы, представительство женщин в парламенте будет оставаться низким еще длительное время*⁵⁵.

7.2 Провинциальные и местные органы власти (МОВ)

Основной закон о провинциальных и местных органах власти (ОЗПМОВ) был инициирован правительством под давлением женских организаций с целью поощрения расширения участия женщин в принятии решений провинциальными и местными органами власти. Во все 296 МОВ должно быть выдвинуто 566 женщин, по две женщины в каждом сельском МОВ и по одной в каждом городском МОВ. В каждый из 19 законодательных собраний провинций (за исключением Бугенвиля и Столичного округа) должна назначаться одна женщина.

Советы местного самоуправления

Члены Совета местного самоуправления избираются путем прямых выборов большинством голосов в соответствии с системой вардов – по одному члену Совета от каждого варда. Данные о числе женщин в составе МОВ в настоящее время и о

⁵⁴ REPORT OF THE COMMONWEALTH-PACIFIC ISLANDS FORUM ELECTION ASSESSMENT TEAM, PAPUA NEW GUINEA NATIONAL ELECTION, JUNE-AUGUST 2007.

⁵⁵ Там же.

том, насколько местные органы власти соблюдают положение об одной назначаемой женщине, отсутствуют. Каждый Совет может также иметь до трех дополнительных членов, назначаемых в качестве представителей различных групп, объединенных общими интересами:

- один член, назначаемый Конгрессом профсоюзов ПНГ
- один член, назначаемый Федерацией работодателей
- один член, представляющий женские организации. В сельских районах назначаются две женщины. Это обеспечивает присутствие не менее одной женщины – назначенного члена Совета в каждом из 299 МОВ. Женщины составляют десять процентов всех членов Советов.

7.3 Информированность избирателей и гражданское воспитание

Другая сфера, оказывающая непосредственное воздействие на участие женщин в выборах, – это программы информирования избирателей и гражданского воспитания. Перед выборами 2007 года большая программа по информированию избирателей была проведена при содействии организаций гражданского общества. Информирование избирателей было сосредоточено на достижении понимания ими новой системы ОРГ и проводилось на всей территории страны главным образом посредством личных встреч, которые включали групповые собрания и дискуссии, отдельные групповые обсуждения для мужчин и для женщин, проведение пробных выборов и подсчета голосов, а также музыкальное сопровождение и выступления театральных коллективов. Хотя такими мероприятиями охватить каждую общину в ПНГ было невозможно, в отдаленных районах, куда информационные бригады не могли добраться, в рамках Программы поддержки выборов использовались радиосообщения.

В целях содействия лучшему пониманию вопросов рационального руководства и демократического управления было разработано учебное пособие *"Это касается всех! Просветительские программы обучения для гражданского общества"*. Несмотря на наличие отдельного раздела – Темы 5, – посвященного вопросу *"Женщины и выборы – препятствия на пути женщин к участию в голосовании"*, в других темах вопросы гендерного равенства и участия женщин в руководстве не затрагивались. Если такое обучение избирателей должно включать гендерный фактор, то тогда следует учитывать особую нацеленность женщин-избирателей на вопросы, которые в частности их затрагивают, на обучающие материалы, разрабатываемые политическими партиями, гражданским обществом или средствами массовой информации.

Необходимо также рассмотрение множества проблем местных сообществ, важных для женщин-кандидатов и избирателей. Кроме этого, необходимо обратить внимание на практику семейного голосования, когда один из членов семьи (обычно мужчина – глава домохозяйства) голосует от имени других членов семьи или когда члены семьи заходят в кабинку для голосования все вместе; при этом следует разъяснять мужчинам и женщинам, что семейное голосование лишает женщин их политических прав.

7.4 Избирательная комиссия

Органом, отвечающим за проведение всеобщих выборов, является Избирательная комиссия ПНГ, обладающая широкими полномочиями и обеспечивающая контроль над всем избирательным процессом. Избирательная комиссия формируется в соответствии с Основным законом о всеобщих и местных выборах. Возглавляет Избирательную комиссию Избирательный комиссар – этот пост предусмотрен Конституцией. Степень гендерного равновесия в составе таких органов может содействовать тому, чтобы при принятии решений по проведению выборов учитывались проблемы и заботы женщин, поэтому участие женщин в органах по проведению выборов имеет существенное значение.

Из семи высших должностей в Комиссии лишь одну – Директора по информации и просветительской работе в обществе – занимает женщина в штабе и одна женщина из двадцать человек занимает один пост менеджера по выборам на уровне провинций (провинция Манус). Все сотрудники, обслуживающие выборы, в том числе председательствующие и уполномоченные по выборам, набираются Избирательной комиссией по представлению главы администрации провинции. В 2007 году среди уполномоченных по выборам женщин не было, не участвовали они и в регистрации избирателей, которая проводилась методом обхода домов.

В некоторых странах вопрос об унижении и преследовании женщин-избирателей решается путем создания избирательных участков только для женщин. Другой способ решения этой проблемы состоит в обеспечении надлежащей безопасности на избирательных участках. В целях обеспечения безопасности женщин-избирателей Избирательная комиссия приняла решение организовать небольшое число "женских" кабинок для голосования в Горных районах. Однако в Западной горной провинции они не использовались, а их эффективность в создании условий голосования для женщин и отношение женщин к тому, как прошло их голосование, нуждается в изучении, чтобы определить, оказали ли они воздействие на голосование женщин и может ли их использование в будущем положительно повлиять на итоги выборов для женщин-кандидатов.

7.5 Программы

7.5.1 *Повышение навыков руководства у женщин*

Согласно страновой программе Организации Объединенных Наций на 2008–2012 годы, партнерство с существующими программами подготовки и женскими организациями окажет помощь в проведении учебных семинаров-практикумов и подготовки женщин, занимающих руководящие и управленческие должности, с целью укрепления потенциала женщин для выполнения функций руководства и управления, выявления потенциальных руководителей и управляющих среди женщин и обеспечения их подготовки. В рамках данной программы уже проводилась подготовка кандидатов-женщин перед выборами 2007 года, с последующей диагностической оценкой результатов, достигнутых женщинами на этих выборах, и отражением результатов в письменном докладе, представленном на рассмотрение правительства.

7.5.2 Содействие достижению гендерного равенства в области государственного управления стран Тихоокеанского региона, 2008–2013 годы

В ближайшие пять лет ЮНИФЕМ Тихоокеанского региона будет осуществлять при поддержке АвсЭЙД в Папуа-Новой Гвинее программу, направленную на повышение понимания женщинами понятий демократии, гражданственности и руководства, в особенности на уровне общин и местного самоуправления, а также на поддержку применения демократических принципов и подотчетности руководителей в местных организациях, в том числе в местных и общенациональных женских организациях.

Программа предусматривает просвещение женщин и мужчин на примере достижений в других регионах, благодаря введению временных специальных мер по расширению представительства женщин в сфере политики, в том числе квот, обеспечивающих увеличение числа кандидатур женщин, выдвигаемых политическими партиями, и резервирования мест для женщин в парламенте и системах местного самоуправления.

Партнерство ЮНИФЕМ/АвсЭЙД в целях продвижения гендерного равенства в области управления будет заниматься привлечением к этой деятельности сотрудников женских организаций, ведущих средств массовой информации, мужчин, которые являются подлинными борцами за гендерное равенство, избирательных органов и политических партий. Программа будет обеспечивать информацию, обучение и стимулы, побуждающие эти ключевые общественные и политические организации, органы и учреждения стать неотъемлемой частью постоянных действий по достижению широких изменений, ведущих к расширению участия и представительства женщин в политике.

Программа будет добиваться открытости и повышения чувствительности к гендерным вопросам парламентских и местных властных структур и их деятельности. Будет оказываться содействие и поддержка расширению участия женщин в выработке политики на национальном и местном уровне, пересмотре и изменении законодательства, а также формировании бюджета, демонстрируя, что женщины могут проявлять политическую активность и эффективность в качестве граждан, пропагандистов и активистов, а также избираемых членов законодательных собраний.

На протяжении пятилетнего периода осуществления программы органы власти и партнеры будут участвовать в сборе качественных базисных данных с разбивкой по полу, а также в надежных системах мониторинга и оценки продвижения к поставленным целям и ожидаемых результатов. Этот процесс и его результаты будут способствовать осуществлению КЛДЖ, достижению Целей развития тысячелетия и реализации пересмотренной Тихоокеанской платформы действий (ТПД) по улучшению положения женщин.

7.6 Женщины в системе власти и права

По данным обследования, проведенного в 2003 году отделом по гендерным вопросам и развитию, подавляющее большинство из 15 процентов женщин, занятых в формальном секторе, работают в государственном секторе. По состоянию на декабрь 2007 года, на государственной службе ПНГ, охватывающей 116 ведомств и учреждений национального и провинциального уровня, а также

органов, учрежденных законом, работали в общей сложности 76 000 человек. Из них

18 740 – это женщины, составлявшие около 25 процентов, среди которых двенадцать (12) из тридцати пяти (35) занимали высокие административные должности руководителей или заместителей руководителей ведомств. Это число – около трети женщин в высшем руководстве исполнительной ветви власти – самый высокий национальный показатель числа женщин, занимающих официальные руководящие должности.

С этим резко контрастирует тот факт, что среди судей в ПНГ была лишь одна женщина из эмигрантов, но затем были назначены: в 2003 году – женщина местного происхождения судьей и в 2005 году – первая женщина преподаватель правоведения. Среди профессиональных юристов мужчины составляют 90 процентов. Несмотря на столь заметное отсутствие женщин среди профессиональных юристов, интерес со стороны женщин и их участие постепенно возрастает, аналогичные процессы происходят в других профессиях, особенно в традиционно считавшихся мужскими – это инженеры, ученые, медики, работники администрации и управления всех учреждений.

Статья 8. Представительство и участие на международном уровне

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

8.0 В общей сложности на дипломатической службе в центральном ведомстве и за рубежом занято двенадцать женщин, при этом две – на уровне послов. Одна из них в настоящее время занимает должность заместителя министра иностранных дел, проработав главой различных миссий за рубежом, в том числе послом в Южной Корее и высоким комиссаром в Новой Зеландии. Другая является высоким комиссаром в Соединенном Королевстве с аккредитацией в странах Северной Африки, где нет представительств ПНГ. Она является главой делегации на совещаниях Секретариата Содружества. Еще три женщины, представляющие Министерство иностранных дел, занимают должности заместителя главы миссии в штаб-квартире Организации Объединенных Наций и дипломатических сотрудников в представительствах высокого комиссара в Малайзии и Фиджи. Всего за рубежом существует 18 дипломатических миссий (в том числе два консульства).

8.1 Несмотря на отсутствие юридических препятствий, мешающих женщинам представлять свои правительства в ПНГ, их малое число требует анализа причин и рассмотрения возможности введения квот с целью его увеличения.

8.2 Женщины принимают участие в региональных совещаниях Форума островов Тихого океана и Содружества стран Южнотихоокеанского региона. Они также участвуют в международных форумах, конференциях, в том числе Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС), входят в состав делегаций на международных конференциях и совещаниях.

Статья 9. Гражданство

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

2. *Государства-участники предоставляют женщинам равные с мужчинами права в отношении гражданства их детей.*

9.0 В соответствии с Конституцией гражданство по факту рождения присваивается человеку, который родился на территории страны в День независимости или после этого Дня и один из родителей которого являлся гражданином или стал бы или имел бы право стать гражданином страны, если бы он дожил до Дня независимости. Такое гражданство также присваивается человеку, который родился за пределами страны в День независимости или после этого Дня и один из родителей которого являлся гражданином или стал бы или имел бы право стать гражданином страны, если бы он дожил до Дня независимости, и чей факт рождения зарегистрирован в установленном законом порядке в соответствии с Указом парламента, принятым для целей данного подраздела⁵⁶.

9.1 Факт вступления женщины в брак с лицом, не являющимся гражданином страны, не влияет на ее гражданство. Законодательство не предусматривает изменение гражданства женщины при вступлении в брак и поэтому находится в полном соответствии с КЛДЖ. Двойное гражданство для мужчин и женщин не допускается.

9.2 Как это предусматривается в разделе 5 Закона о паспортах 1982 года, женщины, являющиеся гражданами Папуа-Новой Гвинеи, имеют одинаковое с мужчинами право на получение паспорта, поскольку *министр или официальное лицо, уполномоченное министром, может выдать паспорт Папуа-Новой Гвинеи любому гражданину.*

9.3 Женщины имеют равные с мужчинами права, когда они вступают в брак с лицом, не являющимся гражданином страны, могут выбирать гражданство и национальную принадлежность для своих детей наравне с отцами своих детей и имеют равные права на приобретение и получение гражданства.

Статья 10. Образование

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

- a) *одинаковые условия для ориентации в выборе профессии или специальности, для доступа к образованию и получению дипломов в учебных заведениях всех категорий как в сельских, так и в городских районах; это равенство обеспечивается в дошкольном, общем, техническом, специальном и высшем*

⁵⁶ Constitution of the Independent State of Papua New Guinea, 1975, Section 66.

техническом образовании, а также во всех видах профессиональной подготовки;

- b) доступ к одинаковым программам обучения, одинаковым экзаменам, преподавательскому составу одинаковой квалификации, школьным помещениям и оборудованию равного качества;*
- c) устранение любой стереотипной концепции роли мужчин и женщин на всех уровнях и во всех формах обучения путем поощрения совместного обучения и других видов обучения, которые будут содействовать достижению этой цели, и, в частности, путем пересмотра учебных пособий и школьных программ и адаптации методов обучения;*
- d) одинаковые возможности получения стипендий и других пособий на образование;*
- e) одинаковые возможности доступа к программам продолжения образования, включая программы распространения грамотности среди взрослых и программы функциональной грамотности, направленные, в частности, на сокращение как можно скорее любого разрыва в знаниях мужчин и женщин;*
- f) сокращение числа девушек, не заканчивающих школу, и разработку программ для девушек и женщин, преждевременно покинувших школу;*
- g) одинаковые возможности активно участвовать в занятиях спортом и физической подготовкой;*
- h) доступ к специальной информации образовательного характера в целях содействия обеспечению здоровья и благосостояния семей, включая информацию и консультации о планировании размера семьи.*

10.0 Общий обзор

Национальная система образования Папуа-Новой Гвинеи включает: i) ступень общего образования; ii) ступень профессионального обучения и подготовки до устройства на работу; и iii) ступень профессиональной подготовки по месту работы. В рамках Министерства образования действует Национальный департамент образования (НДО), который отвечает за разработку и скоординированное осуществление национальных стратегий и планов; оказание содействия провинциям по вопросам планирования, профессиональных услуг и стандартов; организацию курсов предварительной профессиональной подготовки для учителей системы начального образования; контроль за программой обучения; выдачу субсидий на оплату школьного обучения; и оплату труда учителей; в то же время Комиссия по делам учителей занимается вопросами трудоустройства учителей в системе национального образования (СНО), определяет размер заработной платы и условия занятости, утверждает назначения учителей и регулирует трудовые отношения⁵⁷.

За десятилетие, прошедшее со времени проведения крупной реформы национальной системы образования в 1993 году система образования в Папуа-

⁵⁷ Strategic Directions for Human Development in Papua New Guinea. Asian Development Bank, Australian Agency for International Development, World Bank 2007.

Новой Гвинее значительно расширилась. В рамках правительственной реформы основной упор был сделан на расширении доступа, укреплению равенства и увеличению числа лиц, окончивших обучение на всех ступенях образования, что способствовало достижению Целей развития тысячелетия и целей стратегии "Образование для всех", предусматривающей обеспечение всеобщего начального образования (ВНО); в случае Папуа-Новой Гвинеи эта цель трактуется как обеспечение всеобщего девятилетнего базового образования (трехлетнее элементарное образование и шестилетнее начальное образование).

Таблица 3. Образование, 2000 год⁵⁸

<i>Процентная доля лиц в возрасте 10 лет и старше</i>	<i>Всего</i>	<i>Мужчины</i>	<i>Женщины</i>
Грамотных	56,2	61,2	50,9
когда-либо ходивших в школу	56,3	61,7	50,6
окончивших 6 классов	38,3	42,9	33,4

В 2005 году были начаты работы по выполнению второго Национального плана в сфере образования (НПО-2, 2005–2014 годы), призванного расширить охват населения страны базовым образованием с 975 000 человек в 2005 году до 1 370 000 человек к 2014 году и обеспечить, чтобы все дети в возрасте 6 лет к 2012 году ходили в первый класс школы. Удержание учащихся в школе на ступени базового образования по-прежнему является основной проблемой, и лишь 53 процента детей, поступивших в первый класс в 1998 году, окончили шестой класс школы в 2003 году (эта цифра меньше, чем показатель в 61 процент для детей, поступивших в школу в 1993 году). Около 30 процентов детей, относящихся к возрастной группе системы базового образования, не посещают школьных занятий, а 19 процентов детей вообще никогда не ходили в школу⁵⁹.

Данные об образовании говорят о том, что, хотя охват детей начальным образованием в масштабах всей страны и далек от того, чтобы его можно было назвать всеобщим, соответствующий показатель, тем не менее, составляет 81 процент, при том что в отдельных провинциях показатели охвата начальным образованием не достигают и 60 процентов. В результате недавних реформ в сфере образования курс начального обучения стал включать в себя восьмой класс и подготовительный класс для 6-летних детей. Эти реформы должны способствовать увеличению числа мест, имеющихся в 7-м и 8-м классах, и ускоренному достижению цели обеспечения всеобщего начального образования.

10.1 Всеобщее начальное образование

Вместе с тем на каждой ступени образования мальчики имеют численное превосходство над девочками. Общий показатель охвата мальчиков начальным образованием составляет 81,6 процента, в то время как соответствующий показатель для девочек составляет лишь 73,0 процента. На ступени среднего образования общий показатель охвата мальчиков равен 25,2 процента, а девочек – 19,9 процента. В 2003 году во всех провинциях доля девочек составляла 44–46 процентов от общего числа учащихся в системе базового образования,

⁵⁸ 2000 Census.

⁵⁹ Там же.

причем к 10-му классу этот показатель снижался до 40 процентов, к 11-му классу до 35 процентов, а в 12-м классе почти не отличался от того, который был достигнут за десятилетие до этого. Предоставление обязательного образования имеет большое значение для того, чтобы девочки наравне с мальчиками были объектом повышенного внимания и не подвергались дискриминации в процессе получения образования в раннем возрасте. Между тем, в Папуа-Новой Гвинее ни начальное, ни среднее образование не является обязательным ни для мальчиков, ни для девочек.

Таблица 4. Прогресс в сфере образования, 1996–2000 годы⁶⁰

Процентная доля лиц в возрасте 10 лет и старше	Всего		Мужчины		Женщины	
	1996 год	2000 год	1996 год	2000 год	1996 год	2000 год
грамотных	50,5	56,2	57,3	61,2	43,1	50,9
когда-либо ходивших в школу	64,2	56,3	71,7	61,7	56,1	50,6
окончивших 6 классов	36,9	38,3	41,7	42,9	31,8	33,4

10.2 Охват девушек образованием

В 2003 году была провозглашена Гендерная стратегия в сфере образования, которая усилила Национальную стратегию в области народонаселения, призванную улучшить качество жизни посредством обеспечения всеобщего образования. Правовая и политическая структура в стране свидетельствует о приверженности правительства делу прав человека, достижения гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин, хотя в этой связи и предстоит решить ряд серьезных проблем. Показатели охвата образованием и грамотности остаются низкими, особенно среди сельских женщин. Цель обеспечения всеобщего начального образования была провозглашена еще в 1970-е годы, однако она пока остается вне пределов досягаемости. Школьное обучение не является обязательным.

Уровень грамотности, который можно рассматривать как показатель прогресса в сфере образования, на протяжении 1980-х и 1990-х годов постоянно повышался, хотя до сих пор является очень низким. Это в первую очередь касается уровня грамотности взрослых (людей старше 15 лет). В отношении уровня образования и грамотности наблюдается значительный гендерный разрыв, хотя последние данные и свидетельствуют о том, что молодые женщины (в возрасте от 15 до 24 лет) догоняют по показателям мужчин той же возрастной группы, хотя это отчасти и связано со снижением уровня грамотности среди мужчин. Гендерные различия в уровне грамотности среди взрослых выглядят еще более значительными, чем среди молодежи в возрасте от 15 до 24 лет, с большим перекосом в сторону мужчин.

Вообще, в соответствии со своей стратегией гендерного равенства правительство предпринимает шаги для обеспечения ускоренного охвата девочек образованием, и Папуа-Новая Гвинея участвует в глобальной инициативе "Опережающее развитие

⁶⁰ Source: NSO (2002). *Community Profile System: 2000 National Census*.

образования для девочек" в шести провинциях. Вместе с тем, недостаточно широкий охват или отсев из школ, в первую очередь девочек, может быть связан со следующими причинами:

- результаты проведенных исследований свидетельствуют о том, что более низкие показатели охвата девочек системой образования обусловлены целым рядом факторов, включая плату за обучение, нищету и соображения безопасности;
- из-за роста масштабов нищеты все возрастающие размеры платы за обучение становятся серьезной проблемой для многих семей, которые не имеют возможности или желания платить за обучение своих детей, особенно девочек;
- многие общины считают, что мальчикам гораздо важнее получить образование, чем девочкам, отчасти в силу того, что девочку после того, как она выйдет замуж, перестают рассматривать в качестве полезного ресурса для своей семьи и своего клана. Девушек, особенно в высокогорном регионе, до сих пор рано выдают замуж и часто не выпускают из дома, поскольку считается, что им предстоит стать хранительницами домашнего очага;
- все это, несомненно, оказывает негативное воздействие на показатели удержания девочек в средней школе. В провинциях средние школы (число которых крайне мало), как правило, расположены в четырех часах пути от начальных школ (в пяти часах пути в бедных районах и в шести часах пути в отдаленных районах);
- из-за плохих санитарных условий и неблагоприятной среды в целом девушки оказываются вынужденными бросить школу. В некоторых школах девочки жалуются на то, что им приходится пользоваться теми же туалетами, что и мальчикам, что повышает степень их незащищенности от жестокого обращения. Некоторые девочки подвергаются сексуальному преследованию со стороны своих учителей;
- многие девочки в сельских районах подвергаются насилию по признаку пола, в том числе сексуальным домогательствам в устной форме со стороны "подогретых" наркотиками или алкоголем молодых людей⁶¹;
- в школах по-прежнему сохраняется дискриминация, проявляющаяся в том, что беременным девушкам и женщинам грозит исключение из школы. Этот вид дискриминации процветает в отсутствие запрета на исключение беременных девушек из школ.

10.3 Сектор высшего образования и профессионального обучения до приема на работу

По официальным данным, в 2007 году на очные отделения высших учебных заведений поступили в общей сложности 11 170 учащихся. Из них 6291 человек (62 процента) составляли мужчины и 4 249 (38 процентов) – женщины. Общее число учащихся, поступивших на очные отделения, сократилось на 2 337 человек с 13 750 человек в 2006 году до 11 170 человек. При этом сократилось число учащихся как мужского, так и женского пола. Это сокращение в основном связано с тем, что некоторые учебные заведения еще не завершили прием учащихся или не

⁶¹ Development Programming and the Well-Being of the Girl Child, 2004, UNICEF.

представили окончательные данные о числе поступивших студентов. Между тем, на ступени высшего образования уровень представительства женщин, хотя он по-прежнему и является недостаточно высоким, повысился с 34 процентов учащихся на ступени старшего среднего образования до 41,8 процента студентов, получающих стипендии в рамках программы содействия присуждению стипендий для получения высшего образования. **Присуждаемые стипендии отражают традиционные гендерные стереотипы, и наибольшее число стипендиатов обучаются в колледжах по подготовке медицинских сестер, и наименьшее – в технических колледжах**⁶².

Таблица 5. Число учащихся очных отделений высших учебных заведений, 2001–2007 годы⁶³

	2002 год		2003 год		2004 год		2005 год		2006 год		2007 год	
	М	Ж	М	Ж	М	Ж	М	Ж	М	Ж	М	Ж
Университеты	3 639	1 953	5 238	2 696	5 197	2 924	5 925	3 289	5 244	3 135	3 058	1 677
Педагогические колледжи	1 399	820	1 369	1 167	1 161	1 132	1 310	1 186	1 363	1 192	1 204	1 091
Технические колледжи	1 245	297	1 271	319	1 239	372	1 250	405	1 013	217	1 358	302
Коммерческие колледжи	250	398	379	401	438	422	359	336	369	286	700	667
Колледжи по подготовке медицинских сестер	115	305	128	273	132	351	111	296	75	194	128	361
Итого	6 548	3 872	8 365	4 856	8 067	5 501	8 955	5 512	8 064	5 024	7 448	4 098

Университеты: В Папуа-Новой Гвинее имеются четыре государственных и два частных университета. Студенты всех шести университетов получают финансовую помощь от правительства, причем государственные университеты также получают бюджетные ассигнования для покрытия расходов по персоналу, по капиталовложениям, расходов по эксплуатации и ремонту зданий и части оперативных расходов.

Таблица 6. Доля учащихся мужского и женского пола в разбивке по типам учебных заведений⁶⁴

Учебные заведения	Мужчины (в процентах)	Женщины (в процентах)
Университеты	65	35
Педагогические колледжи	52	48
Технические колледжи	81	19
Коммерческие колледжи	51	49
Колледжи по подготовке медицинских сестер	22	78

Начальные педагогические колледжи: В стране существуют шесть церковных начальных педагогических колледжей и один начальный педагогический колледж,

⁶² National Department of Education School Census 2003.

⁶³ PAPUA NEW GUINEA HIGHER EDUCATION STATISTICS, GoPNG, 2007.

⁶⁴ Там же.

созданный при правительственном учреждении. Четыре из них в настоящее время присоединены в качестве филиалов к университетам: Маданг и Балоб присоединены к университету Гороки, а Сент-Бенедикт и Кабалео – к университету Divine Word.

В пяти из семи педагогических колледжей обучаются 2283 учащихся, 21 процент из которых учатся на очном отделении; из этого числа 1198 являются мужчинами (52 процента) и 1085 – женщинами (48 процентов)⁶⁵.

Технические и коммерческие колледжи: В стране имеются четыре государственных технических колледжа и три государственных коммерческих колледжа. За оказание централизованных услуг по поддержанию деятельности этих учебных заведений (включая руководство и координацию, исследовательскую деятельность, составление программ обучения и проведение инспекторских проверок), кадровую и финансовую поддержку, а также ремонт и эксплуатацию зданий отвечает Национальный департамент образования (НДО). Дополнительные ресурсы в основном обеспечиваются за счет платы, взимаемой за обучение. Главными спонсорами центров профессионального образования являются те же учреждения, которые спонсируют средние школы. Национальные и провинциальные органы управления наделены одинаковыми обязанностями. Церковные организации и общины могли бы играть более активную роль в управлении этими центрами.

Через Управление высшего образования правительство субсидирует значительную часть стипендий, выплачиваемых стипендиатам бюджетных отделений технических колледжей, а за обучение учащихся на платных отделениях платят родители или предприятия. Недавно на технические колледжи была возложена роль главных экзаменационных центров, работающих по экзаменационным программам для определения профпригодности в рамках Национального совета по проверке знаний учащихся профессионально-технических училищ. В стране имеются три государственных коммерческих колледжа. В 2007 году в трех государственных коммерческих колледжах обучались в общей сложности 1367 человек, в том числе 700 мужчин (51 процент) и 667 женщин (49 процентов), что свидетельствует о практически равном представительстве лиц мужского и женского пола. Это говорит о том, что желание выбрать предпринимательскую карьеру в равной мере характерно для учащихся и мужского и женского пола. В пяти технических колледжах общее число учащихся составляло 1495 человек, 13 процентов которых обучались на очном отделении, включая 1208 мужчин (81 процент) и 287 женщин (19 процентов).

Учебные заведения по подготовке медицинских сестер и других специалистов: Некоторые профессионально-технические училища, такие как колледжи по подготовке медицинских сестер, относящиеся к ведению Национального департамента здравоохранения и церковных организаций, поддерживают такие же отношения с ключевыми спонсорами, что и первичные колледжи по подготовке преподавателей. Учащиеся таким же образом получают значительные дотации от правительства или обучаются на собственные средства. В стране существуют семь колледжей по подготовке медицинских сестер, в которых насчитывается в общей сложности 488 учащихся, 128 из которых являются мужчинами (26 процентов) и 360 – женщинами (74 процента).

⁶⁵ Там же.

Таблица 7. Сводные данные о численности студентов в системе высшего образования по типам учебных заведений, финансирования и половой принадлежности

Учебные заведения	Государственная стипендия		Неправительственный спонсор		Зарубежное правительство		Собственные, частные/корпоративные средства	
	М	Ж	М	Ж	М	Ж	М	Ж
Университеты	898	362	453	200	112	125	104	99
Педагогические колледжи	580	495	473	524	151	72		
Технические колледжи	99	87	570	540	37	40		
Коммерческие колледжи	259	37	1 042	247	57	18		
Колледжи по подготовке медицинских сестер	98	282	30	78			1	
ИТОГО	1 932	1 259	2 568	1 589	657	255	104	100

10.4 Профессия учителя

Доля женщин, обучающихся в 2002 году на различных ступенях системы подготовки учителей, колеблется от 41 процента на ступени подготовки учителей для элементарных школ до 45 процентов – для начальных школ, около 30 процентов для профессиональных училищ и 25 процентов для технических училищ. В 2004 году из 13 860 учащихся центра профессионального образования 3850 составляли женщины (27,8 процента)⁶⁶.

При выборе профессии учителя отмечают более низкие уровни представительства женщин, и хотя доля учителей-женщин в начальном образовании возросла с 35 до 41 процента, она увеличилась лишь незначительно с 34 до 35 процентов в среднем образовании⁶⁷. Число учителей на элементарном уровне возросло на 843 процента, с 801 в 1997 году до 7553 в 2002 году, причем 41 процент из них составляли женщины. Вместе с тем, число учителей на уровне начального образования за тот же период увеличилось на 2,8 процента, с 16 140 в 1997 году до 16 596 в 2002 году, из них 39 процентов составляли женщины. На уровне среднего образования имело место незначительное увеличение числа женщин (на 2,1 процента), в то время как в профессиональной и технической областях наблюдалось увеличение числа учителей, причем женщины составляли 30 процентов в обеих этих областях⁶⁸.

В 2007 году во всех университетах системы высшего образования насчитывалось 39 штатных (занятых всю рабочую неделю) преподавателей женского пола и 202 штатных преподавателя мужского пола. В педагогических колледжах насчитывалось 76 штатных преподавателей мужского пола и 36 преподавателей женского пола. В технических и коммерческих колледжах насчитывалось в общей сложности 88 штатных преподавателей-мужчин и 55 штатных преподавателей-женщин, а в колледжах по подготовке медицинских сестер – 19 штатных преподавателей-мужчин и 28 штатных преподавателей-женщин.

⁶⁶ Technical and Vocational Education Training Division, NDOE.

⁶⁷ *Strategic Directions for Human Development in Papua New Guinea*. Asian Development Bank, Australian Agency for International Development, World Bank 2007.

В руководящем звене сектора образования мужчины обладают значительным численным превосходством, и в ходе одного исследования, организованного Департаментом образования, был сделан вывод о том, что преподаватели-женщины зачастую отказываются от продвижения по службе из-за того, что они опасаются крайне негативной реакции со стороны своих мужей.

10.5 Гендерная политика и политика в области образования: программа создания потенциала в области образования (ПСПО), 2003–2008 годы

В течение последнего десятилетия в секторе образования Папуа-Новой Гвинеи осуществлялась Программа реформ в области образования (ПРО), которая преследовала цель обеспечить всеобщее начальное образование, всеобщую грамотность населения и овладение людьми необходимыми жизненными навыками. Реформы, которые начались в 1995 году, уже внесли существенный вклад в развитие системы официального школьного образования, способствовали увеличению числа детей, которые пошли в школу и продолжили обучение, улучшению содержания программы обучения, повышению уровня квалификации учителей и разработке программы элементарного образования на родном языке. Вместе с тем, реформы на уровне школьного образования не сопровождались соответствующими реформами институциональной структуры, которые позволили бы обеспечить расширение системы образования путем более эффективного планирования и увеличения размеров финансирования.

Для обеспечения гендерного равенства необходимо решить вопросы, касающиеся доступа к ресурсам, информации и принятию решений, с учетом организационных изменений и на различных ступенях системы образования. В рамках ПСПО поддержка оказывается мероприятиям, направленным на решение данных аспектов равенства с особым упором на обеспечение гендерного равенства. Ключевые цели гендерной политики состоят в том, чтобы расширить доступ женщин к образованию и способствовать участию женщин в управлении и принятии решений на всех уровнях. ПСПО содействует достижению ключевых целей политики, причем основной акцент делается на проведении обзора работы и укреплении организационного потенциала Департамента образования, а также совершенствовании процедур и методов управления людскими ресурсами, – улучшения, которые способствуют тому, чтобы нуждам, приоритетам, потенциалу и интересам как женщин, так и мужчин уделялось самое пристальное внимание.

Общая гендерная стратегия ПСПО нацелена на обеспечение учета гендерного фактора во всех мероприятиях, осуществляемых в рамках Программы, и оказание Департаменту образования содействия в отражении гендерного фактора в своей работе. Для обеспечения учета гендерного фактора необходимо, чтобы все лица, участвующие в реализации Программы, понимали эту цель и прилагали все силы для ее достижения. На каждом этапе планирования, осуществления, мониторинга и оценки мероприятий в рамках ПСПО различные потребности женщин и мужчин, девочек и мальчиков будут учитываться и выполняться с целью достижения гендерного равенства. Если говорить более конкретно, то гендерная стратегия в рамках данной Программы сфокусирована на следующих областях:

- улучшение гендерного баланса с точки зрения членства и участия;
- расширение прав и возможностей женщин для того, чтобы они могли

⁶⁸ Там же.

реализовать весь заложенный в них потенциал;

- обеспечение того, чтобы все материалы, сообщения и средства массовой информации были восприимчивы к гендерной проблематике и способствовали достижению гендерного равенства;
- повышение гендерной восприимчивости школьных коллективов с помощью проекта комплексного управления округами и старших руководителей с помощью разработки плана действий по содействию гендерному равенству в рамках политики в области образования, обеспечивающей учет гендерного фактора во всех мероприятиях, осуществляемых Департаментом образования;
- обеспечение сбора и анализа соответствующих гендерных данных и проведение мониторинга и оценки, учитывающих гендерный фактор. К этому относятся сбор дезагрегированных по полу данных, анализ гендерных вопросов, разработка особо важных гендерных показателей для контроля за ходом реализации данной Программы и итогами осуществления Национальной программы в области образования.

Статья 11. Занятость

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

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

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

- a) *запретить, под угрозой применения санкций, увольнение с работы на основании беременности или отпуска по беременности и родам или дискриминацию ввиду семейного положения при увольнении;*
 - b) *ввести оплачиваемые отпуска или отпуска с сопоставимыми социальными пособиями по беременности и родам без утраты прежнего места работы, трудового стажа или социальных пособий;*
 - c) *поощрять предоставление необходимых дополнительных социальных услуг, с тем чтобы позволить родителям совмещать выполнение семейных обязанностей с трудовой деятельностью и участием в общественной жизни, в частности посредством содействия созданию и расширению сети учреждений по уходу за детьми;*
 - d) *обеспечивать женщинам особую защиту в период беременности на тех видах работ, вредность которых для их здоровья доказана.*
3. *Законодательство, касающееся защиты прав, затрагиваемых в настоящей статье, периодически рассматривается в свете научно-технических знаний, а также пересматривается, отменяется или расширяется по мере необходимости.*

11.0 Статья 11 налагает на государства-участники обязательство ликвидировать дискриминацию в сфере занятости. В сфере занятости женщины в Папуа-Новой Гвинее обладают многими из прав, которые имеются у мужчин. Однако, в трудовом законодательстве Папуа-Новой Гвинее имеется ряд аспектов, которые являются дискриминационными по отношению к женщинам и не соотносятся с КЛДЖ, включая отсутствие положений о запрете дискриминации в трудовом законодательстве. Закон запрещает женщинам работать в ночное время на шахтах и выполнять тяжелые виды работ. Хотя из этих протекционистских положений существует ряд исключений, они, тем не менее, ограничивают самостоятельный и свободный выбор женщинами своей профессии.

Что касается отпуска по беременности и родам, то в секторе государственной службы Папуа-Новой Гвинее женщинам предоставляются более существенные льготы, чем те минимальные нормативы, которые установлены в частном секторе. Ни в одном из секторов полностью не выполняется норматив, касающийся предоставления оплачиваемого отпуска по беременности и родам продолжительностью 14 недель, рекомендованный КЛДЖ и Международной организацией труда. В секторе государственной службы гражданским служащим-женщинам предоставляется декретный отпуск продолжительностью 12 недель, 6 из которых полностью оплачиваются.

В частном секторе также предоставляется декретный отпуск продолжительностью 12 недель, однако этот отпуск предоставляется работницам за их счет. Защита от увольнения перестает действовать по истечении утвержденного периода декретного отпуска, в результате чего женщины оказываются в сложной ситуации и рискуют потерять работу, если им потребуется (или они захотят) продлить этот отпуск.

Хотя законодательство и предусматривает, что работодатели обязаны создавать "безопасные" условия труда, в Папуа-Новой Гвинее не существует никакого конкретного механизма охраны здоровья беременных работниц. Кормящим матерям дважды в день предоставляются перерывы для кормления детей грудью

продолжительностью полчаса каждый. Между тем, этих условий недостаточно для того, чтобы кормящие матери могли совместить потребности своих малолетних детей с требованиями производства. Кроме того, отсутствие каких-либо государственных или ведомственных учреждений по уходу за детьми в Папуа-Новой Гвинее еще больше усугубляет те трудности, с которыми кормящие матери сталкиваются на рабочем месте.

Хотя в государственном секторе и обеспечивается защита от сексуальных домогательств, в Законе о занятости положения о такой защите отсутствуют, в результате чего работницы частного сектора оказываются без каких-либо средств правовой защиты.

11.1 Участие в экономической жизни

Численность рабочей силы увеличивается на 2,6 процента в год, причем ожидается, что в будущем она будет расти еще более быстрыми темпами. В сфере формальной оплачиваемой занятости задействовано 15 процентов рабочей силы, причем доля женщин здесь составляет лишь 5 процентов. По данным переписи 2000 года доля мужчин и женщин в составе рабочей силы, которая включает в себя все экономически активное население в возрасте старше 10 лет, в том числе лиц, занимающихся натуральным сельским хозяйством, составила соответственно 68 и 67 процентов. В составе городской рабочей силы доля мужчин равнялась 58 процентам, а женщин – 36 процентам.

В составе сельской рабочей силы доля женщин была намного выше и составила 71 процент, при этом доля мужчин составила 70 процентов. В секторе натурального хозяйства доля женщин также была намного выше и равнялась 77,5 процента, а доля мужчин – 66 процентам.

Участие в составе рабочей силы и показатели занятости женщин в сельском секторе Папуа-Новой Гвинее по международным меркам являются весьма высокими, особенно в пяти провинциях высокогорного региона, однако это является следствием того, что большинство женщин (как и мужчин) в данном секторе занимаются натуральным сельским хозяйством и/или рыболовством (для семейного потребления), но с технической точки зрения относятся к занятому населению.

Статья 12. Здравоохранение

1. Государства-участники принимают все соответствующие меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин в области здравоохранения, с тем чтобы обеспечить на основе равенства мужчин и женщин доступ к медицинскому обслуживанию, в частности к услугам по планированию размера семьи.

2. Независимо от положений пункта 1 настоящей статьи, государства-участники обеспечивают женщинам соответствующее обслуживание в период беременности, родов и послеродовой период, предоставляя, когда это необходимо, бесплатные услуги, а также соответствующее питание.

12.0 Государства-участники обязаны принимать меры к тому, чтобы женщины имели доступ к медицинским услугам, в том числе к услугам по планированию размера семьи. В Папуа-Новой Гвинее тремя важнейшими областями,

оказывающими наиболее негативное воздействие на состояние здоровья женщин, считаются репродуктивное и материнское здоровье; ВИЧ/СПИД и насилие по признаку пола.

12.1 Национальный план в области здравоохранения на 2001–2010 годы: "Перспективы здравоохранения к 2010 году"

Общее ухудшение ситуации в области здравоохранения, наблюдающееся с 1990-х годов, отчасти обусловлено неэффективным функционированием государственной системы здравоохранения, особенно в сельских районах и на уровне округов. В 2001 году по результатам обзора ситуации в системе сельского медицинского обслуживания был сделан вывод, что она находится в состоянии *"медленного развала и приближается к краху"*.

В Плате намечены цели, которых необходимо достичь, а также показатели, с помощью которых можно было бы измерить прогресс в пяти основных областях, в том числе в рамках системы государственного медицинского обслуживания, с особым упором на: i) иммунизацию; ii) борьбу с малярией; iii) безопасное материнство; iv) болезни, передаваемые половым путем (БППП), и ВИЧ/СПИД; и v) борьбу с туберкулезом. Общая численность работников государственной системы медицинского обслуживания в период с 1988 по 2004 год увеличилась на 36 процентов с 9 082 до 12 355 человек. В 2004 году медицинский персонал почти на 85 процентов состоял из представителей следующих четырех профессий: врачей, сотрудников по распространению медицинской информации, медицинских сестер и общинных медицинских работников⁶⁹.

Поддержка со стороны системы Организации Объединенных Наций преимущественно сосредоточена на укреплении системы государственного здравоохранения и ее пяти основных компонентов, таких как охрана здоровья детей (выживание детей); охрана материнского здоровья (репродуктивное здоровье и безопасное материнство); предупреждение заболеваний и борьба с ними; здравоохранение в аспекте окружающей среды; и пропаганда здорового образа жизни. Поддержка также будет сосредоточена на двух областях реформ, касающихся усиления руководства и управления в интересах достижения стратегических целей в области государственного здравоохранения и решения организационных задач Департамента здравоохранения на уровне провинций.

12.2 Репродуктивное и материнское здоровье

Тяжелая ситуация в области здравоохранения в Папуа-Новой Гвинее обусловлена высокими показателями материнской и детской смертности и инфекционными заболеваниями, на долю которых приходится около 60 процентов всех случаев смерти. Общий показатель фертильности (ОПФ) является довольно высоким, и в 2000 году, по оценкам, он составлял 4,6 рождений для каждой женщины в возрасте от 15 до 49 лет, хотя и снизился по сравнению с показателем 5,4 в 1980 году. Лишь половина беременных женщин в стране рожают под наблюдением квалифицированного медицинского персонала. Около 500 женщин ежегодно умирают в результате осложнений после беременности или родов, причём 90 процентов из них умирают дома, не попадая в поле зрения официальной

⁶⁹ *Strategic Directions for Human Development in Papua New Guinea*. Asian Development Bank, Australian Agency for International Development, World Bank 2007.

системы здравоохранения. Еще 15 тысяч женщин из-за таких же осложнений становятся инвалидами⁷⁰.

Важно также отметить, что значительная часть детей рождается у женщин младше 20 и старше 34 лет. Подростковая беременность представляет собой весьма распространенное явление, между родами проходят небольшие промежутки времени, а система услуг в области планирования семьи является довольно слабой. Показатель материнской смертности в стране, составляющий 300 смертей на 100 000 живорождений является одним из самых высоких в западной части Тихого океана. Улучшить ситуацию по охране здоровья женщин призваны стратегии в области медицины. Так, была отменена плата за услуги, связанные с наблюдением беременных женщин и наблюдением за родами, а в 2004 году для содействия осуществлению национальной политики в области здравоохранения была провозглашена Национальная программа по улучшению ситуации в секторе здравоохранения (НПУЗ).

Аборты в Папуа-Новой Гвинее являются уголовно-наказуемым деянием и караются лишением свободы сроком на 7 лет, причем никаких исключений для случаев, когда эта процедура необходима для того, чтобы спасти жизнь матери, не предусматривается. Отказ исключить аборт из разряда уголовных преступлений и предоставить женщинам, которым необходимо сделать аборт, безопасные и доступные услуги, наносит вред их здоровью и здоровью любого ребенка, родившегося после неудачного аборта, поскольку результаты проведенного исследования показывают, что в случае гибели матери (в том числе в результате подпольного аборта) шансы выжить у всех оставшихся без ее присмотра детей в возрасте до 5 лет оказываются весьма невысокими.

Департамент здравоохранения в сотрудничестве с ВОЗ, ЮНИСЕФ и ЮНФПА организует курсы подготовки медицинских работников и укрепляет систему медицинского обслуживания с тем, чтобы она могла реализовать пакет мер, направленных на содействие выживанию детей и касающихся, в частности, охраны здоровья детей (ЦРТ-4), охраны здоровья женщин, безопасного материнства, репродуктивного здоровья (в том числе репродуктивного здоровья подростков (ЦРТ-5)) и вопросов питания. В частности, сотрудничество осуществляется в интересах достижения намеченной в Национальном плане в области здравоохранения цели "укрепить систему услуг по охране здоровья семей, предусматривающую комплекс мер в области профилактики и медицинского лечения для охраны здоровья матерей и детей".

Несоразмерное бремя по уходу за детьми, которое в Папуа-Новой Гвинее ложится на плечи матерей, свидетельствует о несоблюдении по меньшей мере двух принципов КЛДЖ, а именно принципа, заключающегося в том, что государство и органы, разрабатывающие программы в области развития, обязаны предоставлять услуги, обеспечивающие женщинам возможность удовлетворять свои женские потребности, и что государство и органы, разрабатывающие программы в области развития, должны пропагандировать материнство как социальную функцию и способствовать справедливому распределению ответственности за воспитание и развитие детей между мужчинами и женщинами.

⁷⁰ Development Programming and the Well-Being of the Girl Child, 2004, UNICEF.

12.3 Питание

Из-за плохого питания и высокого уровня рождаемости мать из-за частых родов теряет в весе, поскольку длительные периоды грудного вскармливания приводят к потере жиров в организме. Период грудного вскармливания составляет в среднем 43 месяца, причем матери практически не пользуются услугами по планированию размера семьи, а интервалы между родами редко превышают 3 года. Многие женщины оказываются не в состоянии выполнить различные требования в отношении питания, особенно касающиеся потребления достаточного количества питательных микроэлементов и белков на ранней стадии беременности. Вероятность того, что недокормленные дети вырастут низкорослыми, будут плохо успевать в школе и производить на свет еще более низкорослых детей, весьма велика, причем плохим питанием можно также объяснить их незавидное экономическое положение в будущем.

12.4 ВИЧ/СПИД и болезни, передаваемые половым путем (БППП)

Темпы распространения ВИЧ-инфекции в Папуа-Новой Гвинее являются самыми высокими в регионе Тихоокеанских островов. Недавно парламент Папуа-Новой Гвинеи принял Закон о профилактике и регулировании ВИЧ, призванный оградить жертв от общественного порицания и дискриминации и предусматривающий наказание за сознательную передачу этого вируса другим лицам. В старших классах начальной школы некоторых провинций преподают курс по демографии, который включает в себя темы, касающиеся ВИЧ/СПИДа.

В Папуа-Новой Гвинее ВИЧ в основном распространяется через гетеросексуальные контакты, на долю которых приходится 90 процентов всех выявленных случаев. С момента появления сообщений о первых случаях заболевания в 1987 году этим заболеванием заразилось примерно равное число мужчин и женщин. В обществе, в котором женщины практически лишены слова в вопросах, касающихся сексуальной жизни, они часто подвергаются жестокой сексуальной эксплуатации. Замужние женщины относятся к группе повышенного риска, поскольку они заражаются этим вирусом через своих супругов. На их долю в Папуа-Новой Гвинее приходится половина всех новых случаев заражения.

Эта эпидемия проникает в сельские районы относительно быстрыми темпами из-за того, что мужчины и женщины часто мигрируют из городских в сельские районы и обратно. Несмотря на то, что национальные системы сбора данных в основном привязаны к городской среде, ВИЧ/СПИД в Папуа-Новой Гвинее является преимущественно сельской проблемой. Этот перекоп в сторону сельских районов был отмечен в оценке, составленной Всемирным банком в 2002 году⁷¹: "Вирус широко распространяется среди населения, причем темпы распространения этого заболевания среди людей в возрасте от 15 до 49 лет составляют порядка 3–4 процентов в Порт-Морсби, свыше 2 процентов в других городских районах и более 1 процента в сельских районах. Но эти различные темпы распространения заболевания должны рассматриваться в контексте состава населения, 83 процента которого составляют сельские жители. В результате около 70 процентов всех выявленных случаев заболевания приходится на сельское население (несмотря на низкий показатель распространения), 15 процентов на жителей Порт-Морсби и оставшиеся 15 процентов на жителей других городских районов. В отличие от разбивки случаев заболевания по городским/сельским районам, вытекающей из

⁷¹ 2002 World Bank.

косвенных оценок, имеются данные о том, что около 70 процентов всех известных случаев было выявлено в Порт-Морсби, где тестирование в городской больнице Порт-Морсби проводится наиболее часто – в сельских же районах тестирование на ВИЧ/СПИД по-прежнему проводится крайне редко".

Таблица 8. Число случаев инфицирования ВИЧ/СПИДом, выявленных в Папуа-Новой Гвинее, 1987 год – 31 декабря 2006 года⁷²

Год постановки диагноза и число сообщенных случаев

<i>Год</i>	<i>Мужчины</i>	<i>Женщины</i>	<i>Пол не указан</i>	<i>Всего</i>
1987 год	2	4	0	6
1988 год	8	5	0	13
1989 год	11	7	0	18
1990 год	24	12	0	36
1991 год	17	16	2	35
1992 год	12	18	0	30
1993 год	19	21	0	40
1994 год	42	31	1	74
1995 год	68	57	1	126
1996 год	94	96	2	192
1997 год	173	174	1	348
1998 год	331	307	23	661
1999 год	418	335	37	790
2000 год	598	448	27	1 073
2001 год	642	615	56	1 313
2002 год	840	796	78	1 714
2003 год	1 058	1 137	121	2 316
2004 год	1 152	1 193	284	2 629
2005 год	1 310	1 587	156	3 053
2006 год	1 711	1 965	341	4 017
Итого	8 530	8 824	1 130	18 484
В процентах	46,15	47,74	6,11	

Из-за низкого уровня образования и грамотности население плохо представляет себе масштабы угрозы ВИЧ/СПИДа, особенно в сельских районах. Ситуация усугубляется ограниченными возможностями женщин и высоким уровнем гендерного неравенства. Еще одним фактором является то, что на ситуацию в секторе здравоохранения зачастую влияют соображения нравственности и защиты христианских ценностей. Доступ к презервативам весьма ограничен, поскольку они практически нигде не распространяются, особенно в сельских районах. На уровне принятия решений к угрозе ВИЧ/СПИДа также относятся недостаточно серьезно, поскольку эту проблему не рассматривают в качестве приоритетной. Это крайне затрудняет возможность принятия эффективных мер во многих секторах⁷³.

⁷² National Aids Council Secretariat And Department Of Health, HIV/AIDS Quarterly Report, December 2006.

⁷³ MILLENNIUM DEVELOPMENT GOALS - PROGRESS REPORT FOR PAPUA NEW GUINEA 2004.

Таблица 9. Новые сообщенные случаи инфицирования ВИЧ и СПИДом в разбивке по месяцам в 2006 году⁷⁴

<i>Месяц обнаружения</i>	<i>Мужчины</i>	<i>%</i>	<i>Женщины</i>	<i>%</i>	<i>Пол не указан</i>	<i>%</i>	<i>Всего</i>	<i>%</i>
Январь	152	8,88	164	8,35	38	11,14	354	8,81
Февраль	154	9,00	170	8,65	32	9,38	356	8,86
Март	182	10,64	223	11,35	57	16,72	462	11,50
Апрель	108	6,31	128	6,51	58	17,01	294	7,32
Май	121	7,07	174	8,85	38	11,14	333	8,29
Июнь	175	10,23	161	8,19	19	5,57	355	8,84
Июль	169	9,88	195	9,92	29	8,50	393	9,78
Август	186	10,87	193	9,82	15	4,40	394	9,81
Сентябрь	50	2,92	57	2,90	7	2,05	114	2,84
Октябрь	44	2,57	47	2,39	2	0,59	93	2,32
Ноябрь	63	3,68	80	4,07	5	1,47	148	3,68
Декабрь	45	2,63	70	3,56	5	1,47	120	2,99
Неизвестно	262	15,31	303	15,42	36	10,56	601	14,96
Итого	1 711		1 965		341		4 017	

Факторами, способствующими распространению эпидемии, являются большая распространенность частых и случайных половых связей; раннее начало половой жизни молодых людей, особенно девушек, и половые контакты между молодыми девушками и взрослыми мужчинами. Проблему также усугубляют большая распространенность сексуального насилия и сексуального принуждения женщин в сочетании с высокими темпами распространения болезней, передаваемых гетеросексуальным путем, а также низкими показателями использования презервативов. По прогнозам Австралийского агентства международного развития, в отсутствие принятия эффективных мер к 2025 году число инфицированных ВИЧ/СПИДом может увеличиться более чем до полумиллиона человек или до 10 процентов общей численности взрослого населения страны. Между тем, если эффективные меры будут приняты, потенциальное число инфицированных ВИЧ/СПИДом к 2025 году может сократиться почти в три раза – до 200 тысяч человек или 4 процентов от общей численности взрослого населения⁷⁵.

Неравноправные отношения между мужчинами и женщинами и предвзятые гендерные нормы мешают девушкам и женщинам получать информацию, обращаться за лечением половых инфекций, договариваться о безопасном сексе и ведут к формированию абсолютно неравноправных сексуальных партнерств. Отсутствие знаний о половых вопросах и сексуальных отношениях и культурные ограничения, мешающие доступу мужчин и женщин к соответствующей информации, лишают их возможности обсуждать вопросы, касающиеся более

⁷⁴ National Aids Council Secretariat And Department Of Health, HIV/AIDS Quarterly Report, December 2006.

⁷⁵ GOVERNMENT OF PAPUA NEW GUINEA/UNITED NATIONS DEVELOPMENT SYSTEM, UNITED NATIONS COUNTRY PROGRAMME PAPUA NEW GUINEA 2008 – 2012: A PARTNERSHIP FOR NATIONAL-BUILDING.

безопасных сексуальных отношений. На плечи женщин ложится непропорционально тяжелое бремя, связанное с возможностью заражения ВИЧ, из-за необходимости осуществления ухода за другими людьми, и они чаще страдают от общественного порицания, дискриминации, а также насилия со стороны своих партнеров. Жители сельских районов страны располагают меньшим объемом информации, являются менее образованными, имеют недостаточный доступ к медицинским услугам, водоснабжению и канализации, средствам массовой информации, использованию презервативов и другим услугам, предоставляемым правительством. Они хуже защищены от ВИЧ-инфекции в своих общинах⁷⁶.

12.4.1 Закон по предупреждению и лечению ВИЧ/СПИДа

Этот вступивший теперь в силу Закон касается вопросов защиты от дискриминации по причине заболевания ВИЧ/СПИДом. Такая дискриминация, к примеру, может проявляться тогда, когда женщина становится объектом несправедливого обращения из-за того, что ее начинают подозревать в занятии проституцией, а проституция считается главной причиной распространения ВИЧ; или когда считается, что человек заболел СПИДом из-за того, что он контактирует с лицом, который по слухам является гомосексуалистом, а ВИЧ/СПИД был ввезен в страну именно гомосексуалистами-эмигрантами; или когда считается, что человек инфицирован ВИЧ/СПИДом или контактирует с носителями ВИЧ, поскольку он или она носит с собой или распространяет презервативы. Данный Закон также запрещает лишать человека доступа к средствам защиты от ВИЧ-инфекции (раздел 11), а доступ к презервативам конкретно указан в качестве одного из средств защиты от этой инфекции. С учетом недавних сообщений о том, что факт обнаружения презервативов используется органами полиции как доказательство того или иного вида преступной деятельности, вполне возможно, что данное положение окажет помощь в судебных исках.

12.4.2 Национальный стратегический план (НСП) Папуа-Новой Гвинеи по проблеме ВИЧ/СПИДа, 2006–2010 годы

В этом Плане признается, что критерий пола является ключевым фактором, влияющим как на распространение заболевания, так и на принятие национальных мер по его ограничению. В основах экономической стратегии затрагиваются вопросы гендерного неравенства: женщины и девушки в меньшей степени защищены от ВИЧ-инфекции, чем мужчины, и обладают меньшей способностью защитить себя в силу своего зависимого положения. Национальный стратегический план способствует обеспечению гендерного равенства в области доступа к средствам профилактики, лечения и ухода, усилению руководящей роли женщин, повышению способности женщин и молодежи защищать себя самостоятельно, не полагаясь на выбор мужчин, созданию партнерств для сокращения масштабов гендерного неравенства и обеспечению учета гендерного фактора во всех мероприятиях, связанных с ВИЧ и СПИДом. Физическое и сексуальное насилие по признаку пола считается главным источником риска для женщин и девушек, и поэтому данная проблема требует к себе самого пристального внимания в процессе разработки программ.

⁷⁶ Development Programming and the Well-Being of the Girl Child, 2004, UNICEF.

В Национальном плане⁷⁷ отмечается, что "уход за ВИЧ-инфицированными людьми практически не осуществляется, за исключением случаев, когда церковные медицинские службы организуют программы такого ухода в общинах". В нем далее отмечается, что "во многих этнических группах наблюдается гендерное неравенство, которое проявляется в главенстве мужчин в семье, клане и процессе принятия решений в общинах". В результате вся ответственность за заболевание СПИДом несправедливо ложится на женщин. *"Неравенство полов облегчает распространение БППП, маскирует социальные отношения между людьми, в результате которых происходит передача этих болезней, и (прежде всего это касается девочек) причиняет вред здоровью людей, мешая женщинам понять реальные риски инфицирования..."*.

Ведущим учреждением, отвечающим за применение гендерного подхода к ВИЧ/СПИДу во всех секторах, является Секретариат Национального совета по ВИЧ/СПИДу, который занимается созданием механизмов и подготовкой кадров для обеспечения учета гендерного фактора в процессе планирования, осуществления, мониторинга и оценки принимаемых мер. В дополнение к Национальному стратегическому плану в декабре 2007 года были обнародованы амбициозные *Национальная гендерная стратегия (НГС) и План мероприятий по ВИЧ и СПИДу на 2006–2010 годы*, в которых признается решающая роль гендерного фактора в распространении эпидемии и разработке национальных мер по борьбе с ней. В Национальной гендерной стратегии выделены восемь ключевых стратегических областей: гендерное неравенство, обеспечение учета гендерного фактора, насилие по признаку пола, нищета, привлечение мужчин, общественное порицание, дискриминация и риск, бремя ухода и молодежь. Как представляется, План мероприятий в гендерной области не был включен в бюджет развития, запланированный на 2008 год, и поэтому не был интегрирован в планы работ, намеченных на 2008 год⁷⁸.

12.4.3 *Сеть под названием "Женщины, пострадавшие от ВИЧ и СПИДа в Папуа-Новой Гвинее"* представляет собой недавно созданную общенациональную сеть, объединяющую ВИЧ-инфицированных женщин и сформированную в ноябре 2007 года. Эта сеть имеет организационную структуру и план работы по вопросам, касающимся предупреждения передачи вируса от матери ребенку, насилия по признаку пола, общественного порицания и дискриминации. Данная сеть планирует нанять координатора и укрепить свою основную рабочую группу, прежде чем распространять свою деятельность на другие провинции.

12.4.4 *Болезни, передаваемые половым путем (БППП)*

Помимо широкого распространения ВИЧ/СПИДа в стране также отмечаются крайне высокие показатели распространения болезней, передаваемых половым путем (БППП). Согласно выводам Семинара 2000 года по достижению консенсуса в отношении ВИЧ и БППП, ежегодно отмечается свыше миллиона новых случаев БППП, две трети из которых – хламидиоз. Важную роль здесь играют два фактора: относительно позднее появление БППП в стране и то, что практика обрезания у мужчин не получила широкого распространения, а это связано с высокими показателями распространения БППП, включая ВИЧ; и отсутствие свободного доступа к презервативам и привычки пользоваться презервативами, которые, как это указывается в докладе о Целях в области развития Декларации тысячелетия,

⁷⁷ National Strategic Plan.

⁷⁸ PNG UNGASS Report 2008.

"практически не распространяются, особенно в сельских районах", хотя жители сельских районов составляют 83 процента от общей численности населения⁷⁹.

Болезни, передаваемые половым путем, получили широкое распространение как среди мужчин, так и среди женщин. В ходе проведенного в 1997 году обследования лиц, занимающихся проституцией в городах Порт-Морсби и Лаэ, были выявлены высокие показатели заболевания хламидиозом (31 процент), сифилисом (32 процента) и гонореей (36 процентов). В рамках выборочного обследования сельских женщин, проживающих вблизи дорог местного значения в регионе Восточного нагорья, были выявлены сходные показатели уровня заболеваемости по хламидиозу (26,5 процента) и более низкие по сифилису (лишь 4 процента) и гонорее (18,2 процента). В ходе исследования, проведенного в 2005 году Институтом медицинских исследований Папуа-Новой Гвинеи, являющимся подведомственным органом Министерства здравоохранения, в городе Поргера (добровольная выборка) были выявлены высокие показатели заболеваемости сифилисом как среди мужчин (6,9 процента), так и среди женщин (9,5 процента)⁸⁰.

12.5 Насилие по признаку пола

Масштабы насилия в отношении женщин и детей в Папуа-Новой Гвинее, несомненно, являются серьезной проблемой здравоохранения. Органы полиции по-прежнему относятся к избиению жен как к внутрисемейному вопросу, и сельские суды, в которых доминирующую роль играют мужчины, никак не защищают жен, подвергающихся избиению, и рассматривают изнасилование как деяние, влекущее за собой выплату компенсации родственникам мужского пола потерпевшей. В распоряжении Департамента здравоохранения не имеется ни национальной стратегии, ни механизмов, касающихся проблемы семейного насилия или изнасилований, и в стране практически отсутствует комплекс услуг по оказанию поддержки жертвам жестокого обращения, и за пределами Порт-Морсби почти нет "домов безопасности" или "приютов" для потерпевших и их детей. Лишь немногие работодатели ввели запрет на сексуальные домогательства на рабочем месте, а консультанты по этим вопросам обладают недостаточно высоким уровнем подготовки.

В 2003 году Департамент здравоохранения учредил Протокол по вопросу о насилии в семье, который представляет собой простой настольный типовой контрольный перечень из 6 пунктов. Медицинский работник должен опрашивать людей о фактах семейного насилия, выполняя ряд определенных условий в ходе предоставления информации, соблюдать конфиденциальность, информировать опрашиваемую о том, что она имеет право на защиту, оказывать медицинские услуги, планировать вместе с опрашиваемой, как уменьшить риск в будущем, и заносить данные о телесных повреждениях в медицинскую карту женщины. В качестве приложения к этому настольному перечню каждый медицинский работник должен составить список местных справочных служб, куда может обратиться потерпевшая. Выпускаются и распространяются обучающие плакаты и специальные листовки для мужчин и женщин, которые используются в процессе медицинского просвещения или раздаются клиентам. Был разработан полный пакет обучающих материалов, и в 2004 году для инструкторов из всех колледжей по

⁷⁹ Families and Children Affected by HIV/AIDS and other Vulnerable Children in Papua New Guinea. AUSAID commissioned study, 2002.

⁸⁰ Strategic Directions for Human Development in Papua New Guinea. Asian Development Bank, Australian Agency for International Development, World Bank 2007.

подготовке медицинских работников и медицинских сестер был организован курс обучения тому, как пользоваться этими материалами.

Для многих женщин, пострадавших от жестокого обращения, первой и зачастую единственной помощью, за которой они обращаются, является медицинское лечение причиненных им травм. В связи с этим Департамент здравоохранения принял решение создать больничные центры для женщин, подвергшихся физическому насилию или изнасилованию, где они могут получить надлежащее лечение, консультации и конфиденциальные советы, где они будут ограждены от преследования со стороны своих супругов и в которых можно будет оперативно собрать медицинские данные и юридические доказательства. Эти центры часто называются центрами поддержки семьи (ЦПС) и финансируются Австралийским агентством международного развития, ЮНИСЕФ и организацией Medecins Sans Frontieres.

Предпочтительной моделью является "центр комплексных услуг", в котором штатный персонал и добровольцы тут же оказывают обратившимся квалифицированные медицинские, консультационные и правовые услуги и в котором составляются заявления в полицию. Это освобождает женщин от многих сложностей, опасностей и трат, связанных с посещением других учреждений, разбросанных по всему городу. В экстренных ситуациях обратившимся предоставляется ночлег, а для более длительного пребывания им даются направления в приюты. Наилучшая модель в стране в настоящее время действует в больнице Ангау города Лаэ, которая существует с 2001 года.

Больницы, которые пока еще не являются достаточно крупными для того, чтобы считаться "центрами комплексных услуг", действуют в режиме "центров безопасности". Для ЦПС в больницах городов Гороке и Каинанту отведена только одна комната, однако в каждом центре имеется свой штатный сотрудник, и центры расширяют свой реестр добровольцев. Деятельность обоих центров координируется неправительственной организацией (НПО) "Голос семьи", которая занимается вопросами сокращения масштабов насилия по признаку пола, оказывает им постоянную поддержку и обеспечивает их связь с другими организациями.

Никаких безопасных помещений или приютов для женщин на местном уровне не имеется. В 2007 году Департамент здравоохранения активизировал свои усилия по модернизации, стандартизации и созданию ЦПС при всех провинциальных больницах, разработке протоколов, составлению списков справочных служб и организации подготовки персонала.

Статья 13. Вопросы экономической и социальной жизни

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

- a) *право на семейные пособия;*
- b) *право на получение банковских займов, ссуд под недвижимость и других форм финансового кредита;*
- c) *право участвовать в мероприятиях, связанных с отдыхом, занятиях*

спортом и во всех областях культурной жизни.

13.0 В статье 13 б) КЛДЖ предусматривается, что женщинам должны предоставляться равные права на получение займов, ссуд под недвижимость и других форм финансового кредита без какой бы то ни было дискриминации. Несмотря на то, что никаких юридических барьеров, препятствующих доступу женщин к таким услугам в Папуа-Новой Гвинее, не существует, дискриминация продолжает мешать женщинам получать ссуды и кредиты для приобретения собственности или бизнеса, не давая им возможности обрести самостоятельность и ограничивая возможности зарабатывать себе на жизнь. В статье 13 с) КЛДЖ предусматривается, что женщины должны иметь равное право участвовать в мероприятиях, связанных с отдыхом, занятиях спортом и во всех областях культурной жизни, и никаких юридических препятствий, которые мешали бы женщинам делать это, в Папуа-Новой Гвинее не существует.

13.1 Женщины в экономике

По оценкам, за период с 1996 по 2002 год доля граждан Папуа-Новой Гвинее с доходом менее 1 долл. США в день увеличилась с 25 до 40 процентов, преимущественно в сельских районах и прежде всего среди домашних хозяйств, возглавляемых женщинами. Хотя высокогорный регион и отличается высокими показателями участия женщин в трудовой деятельности, это обусловлено тем, что женщины занимаются натуральным сельским хозяйством, выращиванием продовольственных культур на семейных фермах и в семейных садах⁸¹.

Вместе с тем, возможности устройства женщин на официальную работу являются гораздо более ограниченными. Менее 5,7 процента женщин, входящих в состав рабочей силы, трудятся на оплачиваемых должностях в формальных секторах экономики, не связанных с сельским хозяйством, по сравнению с 15,2 процента мужчин, и этот показатель является самым низким для Тихоокеанского региона⁸². Существует ряд реальных ограничений, мешающих расширению участия женщин в нетрадиционных сферах экономической деятельности. Многие женщины и без того сильно загружены работой по дому и традиционными обязанностями, и если не переложить некоторые из этих обязанностей на мужчин, на их плечи лишь ляжет "двойная нагрузка".

Участие женщин ограничивается в основном работой по дому и ведением подсобного хозяйства. Хотя за постколониальный период с момента обретения независимости до настоящего времени число образованных и работающих женщин увеличилось, их доля на исполнительных и руководящих должностях, не говоря уже о национальной политической жизни, все еще недостаточна с учетом общего состава рабочей силы в стране.

Результаты исследований, проведенных Департаментом социального обеспечения в 2002 году, свидетельствуют о том, что женщины продают выращенные ими продукты и другие товары на рынке для того, чтобы удовлетворить домашние нужды своих семей. Плата за школьное обучение, плата за проезд на автобусе и дополнение дохода, получаемого супругом, составляют главные статьи расходов, вычитаемые из заработка и сбережений женщин. Этот заработок находится под

⁸¹ 2004 MDG report.

⁸² Strategic Directions for Human Development in Papua New Guinea, Asian Development Bank, Australian Agency for International Development, World Bank 2007.

контролем и/или влиянием их семей и кланов, причем женщины практически не имеют возможностей для того, чтобы откладывать в виде сбережений или реинвестировать заработанные ими средства.

Если взглянуть на Реестр компаний, то в официальном секторе среди владельцев компаний, судя по списочному составу директоров, как и ожидалось, преобладают мужчины. Согласно данным, взятым из Реестра, из каждых десяти заявок в неделю, подаваемых лицами, регистрирующимися в качестве членом советов директоров или директоров компаний, на долю женщин приходится в среднем менее трех заявок⁸³.

Хотя некоторые препятствия, указанные женщинами-предпринимателями, работающими в частном секторе, и сходны с теми барьерами, с которыми сталкиваются их коллеги-мужчины, такими как нехватка знаний и потенциала для управления предприятием даже при наличии стартового капитала, женщины также сталкиваются с дополнительными препятствиями культурного характера, усиливающими общераспространенное представление о том, что женщины самостоятельно не могут преуспеть в предпринимательской деятельности. Это является результатом отсутствия поддержки женщин-предпринимателей со стороны их семей и общества в целом, которое проявляется в конкретных препятствиях на рынке. Между тем, имеется ряд примеров успешных предприятий в частном секторе, возглавляемых женщинами, как в городских районах, так и в коммерческом сельском хозяйстве.

13.2 Освоение природных ресурсов

Ключевым гендерным вопросом, возникающим в связи с освоением природных ресурсов в Папуа-Новой Гвинее, является отсутствие равенства, в том числе гендерного равенства, при распределении общественных благ. Например, пособия в виде наличных средств, распределяемые среди общин, обычно выдаются на руки главам кланов и старейшинам, являющимся лицами мужского пола.

Национальный план действий на 2007–2012 годы под названием "Женщины в горнодобывающей отрасли промышленности", осуществляемый при содействии Всемирного банка, был разработан межведомственной Технической группой под руководством Департамента добывающей промышленности и при участии Департаментов национального планирования и мониторинга, общинного развития, окружающей среды и Генерального прокурора. Сотрудники по гендерному развитию, функционирующие на каждом из шести горнодобывающих предприятий⁸⁴, представили информацию и координировали консультативные поездки членов группы по планированию на эти объекты.

План "Женщины в горнодобывающей отрасли промышленности" представляет собой всеобъемлющий документ, в котором концептуально увязаны Среднесрочная стратегия развития (MTDS), Цели развития тысячелетия, Пекинская и Тихоокеанская платформы действий и международные правовые обязательства Папуа-Новой Гвинее. План задуман как проект по расширению прав и возможностей женщин. Среди прочего, план "Женщины в горнодобывающей отрасли промышленности" призван расширить доступ женщин к доходам, получаемым от добычи полезных ископаемых.

⁸³ Country Gender Assessment Papua New Guinea 2006, Asian Development Bank.

⁸⁴ Шахты Теди, Прогера, Хидден Велли, Лихир, Толукума и Каинанту.

В Плате намечены восемь целей, включающих в себя:

- обеспечение того, чтобы услуги по охране репродуктивного здоровья, в том числе по планированию размера семьи, были доступными, недорогими и сообразовывались с общественными ценностями и нормами;
- предупреждение и контроль распространения туберкулеза и БППП (включая ВИЧ) и сведение к минимуму социальных и экономических последствий БППП для семей;
- расширение возможностей для участия женщин и девушек в экономической, политической, социальной и культурной жизни своих общин и извлечения ими пользы из такого участия;
- укрепление потенциала женских ассоциаций с тем, чтобы они могли продолжать свою деятельность и после закрытия объектов горнодобывающей промышленности;
- обеспечение того, чтобы общины имели достаточно средств к существованию;
- содействие обеспечению защиты, безопасности и мира в общинах.

Деятельность, которая будет вестись в рамках указанного Плана, будет способствовать расширению охвата женщин образованием (в том числе за счет субсидирования платы за обучение), углублению понимания гендерных вопросов посредством системы государственного образования, обучению кустарным ремеслам и предоставлению микрофинансирования, повышению уровня информированности мужчин о вопросах прав человека, в частности касающихся земли и культуры, распространению информации среди мужчин и женщин об их правах на свободную жизнь без жестокого обращения и насилия. План также содействует развитию животноводства и диверсификации производства продовольствия и фруктов и предусматривает, помимо прочего, передачу женщинам 5 процентов платы за право разработки недр к 2012 году⁸⁵.

13.3 Стратегические инициативы Министерства торговли и промышленности по учету гендерных факторов

Министерство торговли и промышленности разработало дополнительные стратегии и программы, учитывающие гендерный фактор и призванные создавать и содействовать созданию благоприятной экономической среды для развития и стимулирования динамичного и конкурентоспособного частного сектора. К их числу относятся Национальная инвестиционная стратегия (тома I, II и III) для малых и средних предприятий, Фонд оборотных средств, Стратегия микрофинансирования, Стратегия для предприятий по производству текстильных изделий и одежды и Кооперативная стратегия (которая будет представлена НЭК в 2008 году для одобрения и утверждения).

⁸⁵ UNIFEM 2007.

Первый том Национальной инвестиционной стратегии служит основой, опирающейся на достижения прошлого и направленной на формирование среды, которая будет благоприятствовать предпринимательской и инвестиционной деятельности. Он необходим для того, чтобы обеспечить открытость, равное отношение и последовательность действий, необходимые частному сектору для того, чтобы он мог принимать среднесрочные стратегические решения по инвестированию средств в экономику Папуа-Новой Гвинеи. Во втором томе Национальной инвестиционной стратегии указываются стимулы и барьеры, влияющие на объем инвестиций в экономику Папуа-Новой Гвинеи. Такие реформы будут способствовать созданию более широких возможностей для участия женщин в деятельности частного сектора.

Стратегия микрофинансирования была разработана в качестве поддержки для обеспечения эффективных услуг финансовому сектору и сектору малых и средних предприятий, а также для содействия эффективному осуществлению стратегии для малых и средних предприятий. Цель данной стратегии состоит в том, чтобы создать основу, которая поможет учреждениям, занимающимся вопросами микрофинансирования (МФУ), укрепить свой институциональный потенциал и получить более свободный доступ к механизмам рефинансирования. Это делается для того, чтобы дать МФУ возможность оказывать поддержку и содействие процессу создания формальных и неформальных предприятий, в частности предприятий, которые принадлежат женщинам и/или находятся под их управлением и которые в настоящее время не охватываются общим потоком финансовых услуг.

Опыт индустрии микрофинансирования в Папуа-Новой Гвинеи, включая такие инициативы, осуществляемые при поддержке Азиатского банка развития в секторе микрофинансирования, как Центр квалификации по вопросам микрофинансирования, свидетельствует о том, что, хотя задача обеспечения гендерного равенства и не является официально провозглашенной целью проекта и конкретно не указана в проектной документации, уровень участия женщин в данном секторе является весьма высоким. Такие проекты в области микрофинансирования, как схема выдачи мелких ссуд (*Liklik Dinau*) в Гороке, схема депонирования и снятия средств со счета (*Putim na Kisim*) в Лаэ, осуществляемая при содействии Лютеранской службы развития, и национальная женская кредитная ассоциация (*Meri Dinau Association*) конкретно ориентированы на женщин. Хотя некоторые другие схемы, такие как банк "Коки", финансируемый "Компанией по устойчивому развитию Папуа-Новой Гвинеи Лтд", и проект Хаус Мони в Бугенвиле, конкретно и не ориентированы на женщин, среди их участников насчитывается большое количество женщин-депозиторов. Уроки, извлеченные в данном секторе, подтверждают международный опыт: женщины проявляют большую ответственность при возвращении заемного капитала, чем мужчины, а выгода, извлекаемая женщинами в этом секторе, чаще превращается в выгоду для их семей.

13.4 Женщины на предприятиях по производству текстильных изделий и одежды

Учитывая тенденции в области безработицы, особенно среди женщин и молодежи, Департамент национального планирования и развития сельских районов разработал проект под названием "Подготовка женщин для работы в текстильной промышленности", который осуществляется под руководством министра торговли и промышленности с 2001 года. Этот проект в течение пяти лет (2001–2005 годы)

финансировался за счет Программы государственных инвестиций и был связан с организацией курсов базовой профессиональной подготовки по вопросам производства одежды, обеспечивающей участникам возможность создавать свои малые предприятия по производству одежды. С 2001 года подготовку в рамках этого проекта прошли около 600 женщин и молодых людей.

13.5 Женщины в неофициальном секторе экономики

Сельскохозяйственная продукция, а также овощи, которые преимущественно выращивают женщины, позволяет им участвовать в денежном хозяйстве. Например, в высокогорном районе навыки женщин в области садоводства широко применяются на кофейных плантациях, что позволяет им не ограничиваться натуральным хозяйством, а участвовать в выращивании товарных культур. Вместе с тем, участие женщин в денежном хозяйстве не приносит им должной финансовой отдачи из-за того, что большую часть выручки, получаемой от продажи кофе, забирают себе мужчины. Когда в результате роста городов создается повышенный спрос на фрукты и овощи, сельские женщины, выращивающие эти товары, могут их продать, однако их выручка оказывается слишком мала по сравнению с выручкой мужчин. В силу этого женщины остаются на обочине денежного хозяйства.

Большинство женщин самостоятельно заняты в неофициальном секторе экономики, и этот фактор не получил широкого признания в процессе разработки стратегии активных действий. Закон 2004 года о развитии неформального сектора и контроле над ним был расценен многими женщинами как путь к увеличению своих доходов. Прогресс был достигнут в таких областях, как производство текстильных изделий и цветоводство, а также в разработке стратегии и плана работы в неформальном секторе экономики.

Несмотря на недостаточно большой объем информации о неофициальном секторе экономики, имеющиеся данные четко свидетельствуют о важности этого сектора для женщин с низким уровнем формального образования. В рамках неофициального сектора доля женщин составляет 63 процента, а мужчин – 37 процентов, причем среди этих женщин 69 процентов состоят в браке и их средний возраст равен 33 годам. Большинство женщин (41 процент) имеют базовое начальное образование, почти треть из них (32 процента) вообще не имеют формального образования и 27 процентов окончили шесть классов школы. Значительное большинство таких женщин (77 процентов) работают не по найму, и для 69 процентов из них средний доход в размере 60,50 кина в неделю является их единственным источником дохода, а число иждивенцев в семье, которых им приходится содержать, составляет в среднем 7 человек. Приблизительно половина женщин, занятых в неформальном секторе экономики, занимаются предпринимательской деятельностью в течение более шести лет.

Результаты проведенного недавно обследования женщин, торгующих различными товарами на обочинах дорог в провинции Маданг, показали, что они могут получать взвешенный средний доход, более чем в три раза превышающий национальный минимальный размер заработной платы. Относительный экономический успех этих женщин, занимающихся придорожной торговлей, в значительной степени зависит от доступа к общинной земле высокого качества и близости главных дорог.

Суть трудностей, с которыми сталкиваются женщины-предприниматели, заключается в следующих высказываниях: *"женщин всегда рассматривают в качестве вспомогательной рабочей силы, а не руководителей"* (Бунгтабу Браун, женщина-предприниматель), *"мужчинам следует пересмотреть свое отношение к женщинам и предоставить им право самим решать, как тратить заработанные ими деньги"* (Кэти Руминт, банковский сектор), *"из-за непостоянного характера рынка краткосрочного капитала женщинам трудно получить финансовую помощь. Обычно основное внимание обращается на залоговое обеспечение ссуды, а не на жизнеспособность проекта и руководящие навыки соответствующей женщины"* (Сесилия Куман, банковский сектор).

13.6 Займы, ипотечные ссуды и кредиты

Главным препятствием, мешающим женщинам принимать участие в проектах, связанных с созданием малых предприятий, является отсутствие доступа к кредитам и банковским услугам. Большинство женщин не распоряжаются и не владеют землей или иными важными ресурсами, которые банки обычно требуют в качестве залога.

Доступ женщин к финансовым кредитам ограничен. Если они захотят взять ссуду у частного банка или финансового учреждения, им необходимо заполнить заявку на получение ссуды, приложить три платежных расписки и подтверждающее письмо от работодателя, а также предложение или инвойсы для целей получения ссуды помимо документов, подтверждающих факт владения имуществом. С учетом того, что значительное большинство женщин не работают в официальном секторе и не получают фиксированной заработной платы, но по закону имеют равные права распоряжаться имуществом, традиционная система владения землей является по отношению к ним дискриминационной и серьезно затрудняет возможность получения ссуды. В последние годы учреждения, занимающиеся оказанием помощи, разработали ряд схем в области микрокредитования, и женщинам, прошедшим соответствующий курс подготовки, было поручено осуществлять управленческие функции и обучать участников методам предпринимательской деятельности. В процессе осуществления и обеспечения устойчивости этих проектов был выявлен целый ряд трудностей, особенно в отдаленных районах.

13.7 Социальное обеспечение

Никаких сетей социальной защиты, программ страхования от безработицы или систем социального обеспечения в Папуа-Новой Гвинее не существует. В Папуа-Новой Гвинее из-за развала системы родственной поддержки "ванток" многие пожилые люди, лишенные поддержки со стороны семьи, живут в условиях крайней нищеты. Эта система дает возможность человеку удовлетворять потребности своих близких и дальних родственников. Правительство полагается на эту систему и не предоставляет никаких других альтернативных вариантов.

Статья 14. Сельские женщины

1. Государства-участники принимают во внимание особые проблемы, с которыми сталкиваются женщины, проживающие в сельской местности, и значительную роль, которую они играют в обеспечении экономического благосостояния своих семей, в том числе их деятельность в нетоварных отраслях хозяйства, и принимают все соответствующие меры для обеспечения применения положений настоящей Конвенции к женщинам, проживающим в сельской

местности.

2. Государства-участники принимают все соответствующие меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин в сельских районах, с тем чтобы обеспечить на основе равенства мужчин и женщин их участие в развитии сельских районов и в получении выгод от такого развития и, в частности, обеспечивают таким женщинам право:

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

14.0 В Папуа-Новой Гвинее более двух третей населения проживает вне пределов городских центров, и большинство женщин занимается натуральным сельским хозяйством. Сельское хозяйство делится на два основных сектора: деревенский и недеревенский. Деревенское сельское хозяйство обеспечивает средства к существованию и денежный доход приблизительно для 85 процентов населения. Недеревенское сельское хозяйство состоит из трех подсекторов: крупных владений или поместий; земельных участков небольших землевладельцев; и садоводство и огородничество в городах. В сельской местности Папуа-Новой Гвинеи роли мужчин и женщин и гендерная структура распределения труда определены вполне конкретно. В сельской местности женщины играют ведущую роль в выращивании продовольственных культур (и реализации выращенной продукции на местном рынке), разведении свиней и кур для домашних нужд, в участии в культурных мероприятиях, взаимном обмене, а иногда также за наличный расчет.

Сельские женщины играют важную роль в экономической жизни своих семей и общин, хотя они часто находятся в ущемленном положении в таких областях, как владение землей, здравоохранение, образование и получение дохода. Власти Папуа-Новой Гвинеи пока еще не включили положения о временных специальных мерах, которые обеспечивали бы реальное равенство сельских женщин в целом, ни в Конституцию, ни в законодательство.

14.1 Владение землей⁸⁶

Механизмы отношений, связанных с земельной собственностью, также являются важным гендерным вопросом и вопросом развития. Хотя страна богата природными ресурсами, такими как нефть, природный газ, медь, морские ресурсы, тропическая древесина и земельные угодья для выращивания сельскохозяйственных культур, почти на 90 процентов земель распространяется традиционная система собственности, в рамках которой многие, если не все решения, касающиеся их использования, принимают мужчины. В большинстве материковых общин Папуа-Новой Гвинеи землю и ресурсы контролируют группы мужчин, которые и принимают основные решения относительно их использования. Действующие процедуры регистрации земли всегда ущемляли традиционные права женщин на землю.

В случае признания принадлежности земли той или иной группе людей по всем относящимся к делу вопросам советуется только с мужчинами, и только мужчины подписывают различные юридические документы и обычно извлекают выгоду из любых изменений в наследстве в ущерб интересам женщин. Это также проявляется в матрилинейных системах, в рамках которых мужчины получают постоянное право на владение землей, а затем передают ее по наследству по мужской линии своим детям, хотя данная практика и не находит подтверждения в обычаях. В патрилинейных системах женщины порой полностью отстранены от владения зарегистрированной землей. Преимущественно в патрилинейных общинах Папуа-Новой Гвинеи мужчины являются собственниками земли ("*papa bilong graun*")⁸⁷. Женщины не могут требовать предоставления им права владеть землей и собственностью или выплаты доходов от проданных сельскохозяйственных культур или сдачи земли в аренду, например для добычи полезных ископаемых, вырубке лесов и строительства объектов инфраструктуры.

14.2 Роль женщин в сельском хозяйстве и обеспечении продовольственной безопасности

Большинство женщин в сельских районах играют доминирующую роль в неформальном, натуральном секторе экономики Папуа-Новой Гвинеи. Существование большинства семей зависит от сельского хозяйства, которое в основном имеет вид натурального производства, осуществляемого силами семьи в строгом соответствии с представлениями о традиционной роли мужчин и женщин в процессе семейного производства.

В рамках дифференцированной по признаку пола системы распределения обязанностей в семье женщины отвечают за производство продовольствия в мелком фермерском хозяйстве, в том числе за разведение мелкого домашнего скота

⁸⁶ Gender Analysis in Papua New Guinea, World Bank 1997.

⁸⁷ Это также наблюдается в немногих матрилинейных общинах данного региона, за исключением тех, которые также являются матриликальными, означающими, что женщины продолжают жить на земле, принадлежащей их клану, а их мужья переезжают жить к ним.

и работу на приусадебном участке. Женщины выполняют 60–70 процентов работы, связанной с производством продовольствия, и производят свыше 80 процентов продовольствия в стране. Многие женщины, выращивающие продовольственные культуры для семейного потребления, также занимаются продажей продуктов питания, причем почти две трети всех домашних хозяйств, производящих продовольственные культуры, получают от их продажи хотя бы минимальный денежный доход⁸⁸. Несмотря на это вклад женщин в процесс производства продовольствия редко признается или компенсируется путем совершенствования услуг, способных еще больше расширить их участие.

Структура сельскохозяйственного производства изменилась, и сельское хозяйство из системы, в которой женщины являлись составной частью процесса производства продовольствия и предметов первой необходимости для нужд своей семьи, превратилось в отрасль экономики, которую контролируют и которой управляют мужчины, в результате чего женщины оказались в зависимом от мужчин положении. Мужчины стали единственными кормильцами семьи, и в городских условиях женщины, если они не имеют работы, зачастую не вносят никакого вклада в доход семьи. С другой стороны, в сельской местности женщины занимаются работой на приусадебном участке, дополняя вклад мужей в доход своих семей, в то время как в городах они практически лишены такой возможности. Женщины по-прежнему являются производителями в пределах своего натурального хозяйства, однако их труд не имеет денежной ценности.

14.2.1 Национальная политика в области продовольственной безопасности (НППБ), 2000 год

Национальная политика в области продовольственной безопасности была одобрена правительством в мае 2000 года в соответствии с Планом действий ФАО (1997 год). НППБ определяет цели правительства в области продовольственной безопасности и формулирует стратегию их достижения, направленную на то, чтобы Папуа-Новая Гвинея могла эффективно решить главную проблему, связанную с отсутствием продовольственной безопасности. Основная цель этой Национальной политики состоит в *"обеспечении того, чтобы все граждане Папуа-Новой Гвинеи всегда имели доступ к безопасным и полезным продуктам питания надлежащего качества и в надлежащем количестве для поддержания здоровья и активной жизни"*. Данная политика также направлена на *"обеспечение максимально широкого участия женщин во всех областях сельскохозяйственного производства"*.

Министерство сельского хозяйства и животноводства (МСХЖ) признает важность разработки активной программы, которая позволит определить, усилить и задействовать весь потенциал женщин, являющихся ключевым людским ресурсом в процессе производства продовольствия и питания, для достижения устойчивой продовольственной безопасности домашних хозяйств. В качестве специализированного технического учреждения на МСХЖ возложена задача улучшить ситуацию с производством продовольствия в Папуа-Новой Гвинее для обеспечения продовольственной безопасности домашних хозяйств и устойчивой жизнедеятельности в условиях уязвимой ресурсной среды.

⁸⁸ Papua New Guinea: Poverty Assessment, June 2004, World Bank.

В рамках процесса реформ и реорганизации структуры государственного управления для решения этих вопросов была создана Группа по вопросам участия женщин в развитии сельского хозяйства (WIADU) и разработана Национальная политика в области продовольственной безопасности.

14.2.2 Группа по вопросам участия женщин в развитии сельского хозяйства

Эта группа была создана для содействия, координации и мониторинга участия женщин в деятельности формального и неформального секторов сельского хозяйства посредством проведения межсекторных консультаций.

Разработанный Группой пятилетний план развития направлен, среди прочего, на обеспечение учета гендерного фактора в сельскохозяйственном секторе путем создания отделений Группы по вопросам участия женщин в развитии сельского хозяйства в каждой из 20 провинций для содействия гендерному просвещению, а также сбора дезагрегированных по признаку пола данных и составления баз таких данных для целей планирования.

Несмотря на то, что этот План осуществляется недостаточно активно из-за нехватки финансирования, Группе удалось открыть отделения в 18 провинциях, собрать данные о ситуации в различных округах, распространить информацию и даже организовать несколько курсов обучения гендерным вопросам⁸⁹. Программа по вопросам участия женщин в развитии сельского хозяйства представляет собой согласованную программу по вовлечению женщин в процесс развития сельского хозяйства и сельских районов. Эта программа призвана поощрять и координировать участие женщин на основе межсекторных консультаций и сотрудничества, для содействия созданию потенциала, нацеленного на расширение женских и молодежных программ в области развития, в частности роли женщин в обеспечении продовольственной безопасности домашних хозяйств.

14.2.3 *Комплексная программа подготовки специалистов в области сельского хозяйства (КППСХ)* была запущена в 2002 году в партнерстве с Университетом города Вудал, Восточная Новая Британия, и Австралийским агентством международного развития (АвсЭЙД). В этой программе участвуют местные заинтересованные стороны, включая местные органы власти, неправительственные организации (НПО) и научные учреждения. КППСХ призвана повысить качество жизни сельских общин в провинции Восточная Новая Британия путем обеспечения целевой подготовки и информационных услуг для мужчин и женщин. В период времени, когда финансирование осуществлялось АвсЭЙД (2002–2005 годы), было организовано 16 отдельных программ в области профессиональной подготовки, которые были впоследствии реализованы в сельских общинах Восточной Новой Британии. В определении потребностей в области профессиональной подготовки и содержания программ подготовки участвовали мужчины и женщины-фермеры, лидеры общин и местные заинтересованные организации. В рамках указанной программы, которая теперь осуществляется на основе самофинансирования и реализуется в других провинциях, обучение прошли около 6 тысяч мужчин и женщин.

⁸⁹ Mainstreaming Gender and Development in Agriculture and Livestock, 2005 Annual Report, Department of Agricultural and Livestock.

14.3 Сбыт продукции и доступ к кредитам

Программа обучения по вопросам, касающимся сбережений и кредитов, также представляла для женщин особый интерес, поскольку она позволяла им расширить доступ к финансовому капиталу как в официальном, так и неофициальном порядке для того, чтобы овладеть приносящей доход деятельностью, уменьшить степень незащищенности от финансовых потрясений и отложить деньги для удовлетворения потребностей в области здравоохранения и образования и выполнения культурных обязанностей. Другим важным шагом в деле защиты интересов женщин, предусмотренным в рамках данной программы, являются гендерный мониторинг и проведение оценки. Мониторинг служит средством для получения от участвующих женщин информации о ходе осуществления программы для того, чтобы интересы и потребности женщин учитывались в содержании этой программы.

Хотя вклад сельских женщин признается и высоко оценивается правительством, женщины практически не имеют доступа к профессиональной подготовке, современной технологии, людским и финансовым ресурсам. Наличие целевых услуг по распространению опыта для женщин имеет большое значение для организации эффективного производства, использования более действенных методов производства и обеспечения продовольственной безопасности в течение всего года. В то время как большинство мужчин имеют возможность увязывать свою предпринимательскую деятельность с деятельностью торгово-промышленных организаций или контактировать с более широкими лоббистскими промышленными группами, женщины лишены доступа к таким группам и поэтому функционируют на гораздо более низком экономическом уровне.

Сельские женщины обладают ограниченными навыками в области предпринимательской деятельности, реализации произведенной продукции или управления предприятием. Несмотря на то, что в маркетинговой деятельности участвует большое число женщин, доминирующее положение в большинстве советов по маркетингу занимают мужчины. Женщины, в целом, также обладают ограниченным опытом общения с банками, что в сочетании с низким уровнем образования приводит к тому, что они имеют весьма слабое представление о механизмах и процедурах, связанных с кредитными услугами. Требования для получения ссуды являются довольно сложными, и женщины могут оказаться не в состоянии написать заявление, составить бизнес-план, представить залоговое обеспечение или осуществлять контроль над зарабатываемыми ими деньгами. Нехватка надежных банковских услуг в сельских районах еще больше усугубляет эту проблему⁹⁰.

14.4 Программа на 2008-2011 годы для женщин, работающих торговцами на рынках

Женщины, работающие торговцами на рынках, облагаются местными органами власти большими налогами, которые взимаются агрессивно настроенными мужчинами-сборщиками налогов. Женщины слабо организованы, плохо знают свои права и не имеют практически никакого представления о том, как в действительности должен функционировать рынок. Предварительные выводы говорят о том, что местные органы власти получают, по меньшей мере, половину своих доходов от налогов, ежедневно взимаемых с рыночных торговцев,

⁹⁰ Gender Analysis in Papua New Guinea, World Bank 1997.

большинство из которых являются сельскими женщинами. Местные органы власти выделяют небольшую долю собранных средств на текущее содержание рынков и крайне редко тратят деньги на модернизацию рыночной инфраструктуры.

Программа ЮНИФЕМ будет опираться на выводы обследования с участием населения и стратегии планирования, разработанные на низовом уровне, и будет нацелена на то, чтобы помочь сельским женщинам, работающим торговцами на рынках в Папуа-Новой Гвинее, в сотрудничестве с местными органами власти проанализировать, понять и модернизировать физические, социальные и экономические условия функционирования рынков. Этот процесс распространения знаний будет способствовать повышению уровня информированности женщин и расширению их прав и возможностей с тем, чтобы они могли влиять на все стадии будущего планирования, которое будет осуществляться силами местных органов власти, и участвовать в разработке стратегий, программ и бюджетов местных органов власти, направленных на создание более эффективной и в большей степени отвечающей интересам женщин структуры управления рынками.

Этот проект призван повысить уровень информированности мужчин и руководителей местных органов власти в вопросах гендерной проблематики. Он даст женщинам возможность проанализировать их положение, признать их ценный вклад в доход семьи и доходы местных органов власти, поможет им создать свои организации и понять свои права на инновации и улучшение своего положения. Женщинам будет предложено в партнерстве с местными органами власти разработать новые проекты создания рыночной инфраструктуры. Предполагаемые результаты проекта включают в себя разработку более благосклонных к женщинам законов и положений, регулирующих работу рынков, и превращение рынков в привлекательные и безопасные социальные центры, включающие в себя широкий спектр базовых услуг и возможностей для того, чтобы сельские женщины могли увеличить добавленную стоимость своей продукции.

14.5 Другие направления деятельности в сельских районах

14.5.1 *Программа "Женщины в секторе рыболовства"* была запущена в 1989 году на средства, полученные по линии зарубежной помощи. Она нацелена на получателей как продуктов питания, так и экономических выгод, поскольку неоднократно отмечалось, что сельские женщины, дети и молодежь, являющиеся ее целевыми бенефициариями, в этих аспектах своей жизни серьезно ущемлены. Результаты проведенной Азиатским банком развития в 2002 году первоначальной оценки итогов осуществления проекта освоения и регулирования рыбных запасов в прибрежных районах продемонстрировали важность участия женщин в деятельности мелких и крупных предприятий рыболовства и численное преобладание женщин среди работников, занимающихся переработкой рыбы, и торговцев рыбной продукцией. Подготовленный в результате этого проект предусматривает привлечение женщин к контролю качества и реализации продукции и обучение их навыкам управления предпринимательством.

Одним из аспектов, которому уделяется недостаточное внимание, является ситуация на плантациях по *производству пальмового масла*, которая по-разному затрагивает мужчин и женщин. К примеру, компании, занимающиеся производством пальмового масла, выдают деньги на руки только мужчинам, хотя в сборе плодов пальмовых деревьев участвуют женщины или даже целиком вся семья. Это означает, что мужчины могут тратить получаемые ими деньги так, как они захотят, в то время как труд женщин остается неоплаченным. Далее, из-за того

что женщины в течение долгого времени выполняют тяжелую работу на плантациях по производству пальмового масла, не получая при этом практически никакого вознаграждения, к концу дня они сильно устают и не имеют возможности хорошо выполнять свои дополнительные домашние обязанности по приготовлению пищи и уходу за детьми.

Выращивание продуктов питания, сбор даров природы и охота являются важными составляющими культуры Папуа-Новой Гвинеи. Женщины продают товары на сельских рынках, получая тем самым доход. В то же время в процессе этой деятельности женщины общаются с другими сельскими женщинами. Когда общинные земли передаются под плантации для выращивания пальмовых деревьев, из которых добывают масло, многие из древних традиций утрачиваются, и женщины остаются одновременно без дохода и без возможности общаться со своими соплеменницами.

14.5.2 Лесоводство, лесозаготовки и добыча полезных ископаемых

Миграция в экономические "анклавы" – рудники, плантации и лесозаготовительные предприятия – в сельских и отдаленных районах представляет собой весьма распространенное явление. Некоторые сельские жители мигрируют в городские районы, спасаясь от племенного насилия в своих родных общинах. Мужчины ищут работу и другие возможности занятия предпринимательской деятельностью, в то время как женщины приезжают в город, иногда со своими семьями, для занятия проституцией. Сельскохозяйственное производство изменилось и из системы, в которой женщины являлись участниками процесса производства продуктов питания и предметов первой необходимости для нужд своей семьи, превратилось в отрасль экономики, которую контролируют и которой управляют мужчины, в результате чего женщины оказались в зависимом от мужчин положении.

Отрасль лесоводства и лесозаготовок, как и горнодобывающая отрасль, находится под контролем иностранных компаний, и руководящие должности в этих отраслях занимают преимущественно иностранные специалисты мужского пола. Отсутствие программ профессиональной подготовки для женщин и традиционное отношение к ним со стороны жителей Папуа-Новой Гвинеи и мужчин – иностранных специалистов практически лишает женщин возможности заниматься лесозаготовительной деятельностью.

Положение женщин в горнодобывающей отрасли во многих отношениях является показательным примером таких подходов, при которых в стратегиях в области экономического развития не учитывается особое социальное и культурное положение женщин и не принимаются меры для обеспечения того, чтобы женщины извлекали равные выгоды с мужчинами. Как правило, женщины работают секретарями или клерками или выполняют неквалифицированную работу по дому. Пока ни одна женщина в Папуа-Новой Гвинее не была назначена или продвинута на какую-либо руководящую должность. Для решения этих проблем совместная группа Департамента национального планирования и развития сельских районов и Департамента горнодобывающей промышленности разработала гендерный план действий.

Статья 15. Равенство перед законом и в гражданских вопросах

1. Государства-участники признают за женщинами равенство с мужчинами перед законом.

2. Государства-участники предоставляют женщинам одинаковую с мужчинами гражданскую правоспособность и одинаковые возможности ее реализации. Они, в частности, обеспечивают им равные права при заключении договоров и управлении имуществом, а также равное отношение к ним на всех этапах разбирательства в судах и трибуналах.

3. Государства-участники соглашаются, что все договоры и все другие частные документы любого рода, имеющие своим правовым последствием ограничение правоспособности женщин, считаются недействительными.

4. Государства-участники предоставляют мужчинам и женщинам одинаковые права в отношении законодательства, касающегося передвижения лиц и свободы выбора места проживания и местожительства.

15.0 Хотя Конституция Папуа-Новой Гвинеи и не гарантирует женщинам равенство перед законом, нет никаких правовых барьеров, которые мешали бы женщинам обращаться в суды или трибуналы. Независимо от семейного положения женщины имеют равные права заключать договоры, касающиеся займов, недвижимого имущества и другой собственности, а также коммерческие сделки. Женщины также имеют право распоряжаться имуществом без вмешательства или согласия мужчин независимо от того, приобрели ли они его после вступления в брак, принесли с собой в качестве приданного и состоят они в браке или нет.

Никаких правовых барьеров, которые мешали бы женщинам обращаться в суды или трибуналы, не существует, как не имеется и никаких положений законодательства, которые объявляли бы недействительными любые договоры или другие имеющие юридическую силу инструменты частного права, направленные на ограничение правоспособности женщин. Женщины также вправе от своего имени выступать в суде в качестве истцов и ответчиков.

Свобода передвижения и выбора гарантируется мужчинам и женщинам на равной основе, и брак не ограничивает право женщины на выбор своего места жительства.

Статья 16. Вопросы, касающиеся брака и семейной жизни

1. Государства-участники принимают все соответствующие меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин во всех вопросах, касающихся брака и семейных отношений, и, в частности, обеспечивают на основе равенства мужчин и женщин:

- a) одинаковые права на вступление в брак;*
- b) одинаковые права на свободный выбор супруга и на вступление в брак только со своего свободного и полного согласия;*
- c) одинаковые права и обязанности в период брака и при его расторжении;*
- d) одинаковые права и обязанности мужчин и женщин как родителей,*

независимо от их семейного положения, в вопросах, касающихся их детей; во всех случаях интересы детей являются преобладающими;

- e) одинаковые права свободно и ответственно решать вопрос о числе детей и промежутках между их рожденьями и иметь доступ к информации, образованию, а также средствам, которые позволяют им осуществлять эти права;*
- f) одинаковые права и обязанности быть опекунами, попечителями, доверителями и усыновителями детей или осуществлять аналогичные функции, когда они предусмотрены национальным законодательством; во всех случаях интересы детей являются преобладающими;*
- g) одинаковые личные права мужа и жены, в том числе право выбора фамилии, профессии и занятия;*
- h) одинаковые права супругов в отношении владения, приобретения, управления, пользования и распоряжения имуществом как бесплатно, так и за плату.*

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

16.0 Вопросы брака

Закон о браке 1963 года, вступивший в силу в 1965 году, создал двойную систему брака в Папуа-Новой Гвинее, включающую в себя брак, заключенный согласно обычаям, и официальный брак. Раздел 3 Закона о браке гласит: *"Любой человек – кроме тех, кто уже состоит в официальном браке... может вступить... в брак, заключаемый согласно обычаям того племени или рода, к которому принадлежат жених и невеста или один из них"*. Никаких "доказательств", помимо соблюдения традиций, для браков, заключаемых согласно обычаям, не требуется. В случае возникновения спора вопрос о том, что является традицией, решается судом. Браки, заключаемые согласно обычаям, запрещены, *если женщина возражает против вступления в брак или предполагаемого заключения брака, но на нее было оказано давление с тем, чтобы убедить ее вступить в этот брак; или если при данных условиях было бы трудно заставить ее соблюдать обычаи*. Любое лицо, которое нарушает данное положение, считается виновным в правонарушении и может быть подвергнуто штрафу и/или тюремному заключению на срок, не превышающий шести месяцев, или и штрафу и тюремному заключению.

Официальные браки могут регистрироваться священнослужителями, окружными чиновниками или сотрудниками отделов регистрации актов гражданского состояния. За семь дней до даты предполагаемого заключения брака стороны должны направить в соответствующий орган уведомление, указать свой возраст и заявить о своем праве на вступление в брак. Жених и невеста должны быть старше 21 года (лица в возрасте менее 21 года могут вступать в брак с согласия родителей, если только данное требование не будет отменено судом), на брачной церемонии должны присутствовать два свидетеля и по ее окончании супругам выдается свидетельство о браке.

В качестве обряда посвящения, церемонии бракосочетания в Папуа-Новой Гвинее придаетя столь большое значение, что она приводит к предварительным соглашениям о вступлении в брак с детьми и устроенным ранним бракам. Результаты недавно проведенного исследования свидетельствуют о том, что, по меньшей мере, 3870 проживающих в сельских районах детей в возрасте от 10 до 14 лет уже состояли в браке. В городских районах было выявлено 633 таких случая. Из 4503 девушек примерно четверть уже разъехались со своим бывшим супругом, развелись или овдовели. Опираясь на данные переписи 2000 года, авторы исследования установили, что 676 домашних хозяйств в сельских районах возглавляли дети в возрасте от 10 до 14 лет, а в городских районах представители этой возрастной группы являлись главами 76 домашних хозяйств⁹¹.

В Папуа-Новой Гвинее минимальный возраст, разрешенный для вступления в брак, составляет 18 лет для юношей и 16 лет для девушек; это соответствует представлению о том, что девочки "взрослеют" быстрее, чем мальчики. При "исключительных" обстоятельствах суд может дать разрешение на вступление в брак юношей в возрасте 16 лет и девушек в возрасте 14 лет. Положение, разрешающее выдавать замуж девочек в возрасте 14 лет, не соотносится с минимальным возрастом, рекомендованным Комитетом КЛДЖ и Конвенцией о правах ребенка, и, по сути, допускает браки между детьми. Таким образом, человек, который предполагает иметь узаконенную браком половую связь с девочкой, совершает сексуальные действия, не разрешенные законом, которые считаются противозаконными, даже если "замужняя" девочка соглашается быть объектом таких действий. Конвенция о правах ребенка, участником которой Папуа-Новая Гвинея является, определяет ребенка как человека, не достигшего возраста 18 лет или совершеннолетия, если возраст совершеннолетия в соответствующей стране наступает раньше. По закону возраст совершеннолетия составляет 18 лет.

В страновом исследовании, проведенном ЮНИСЕФ, также отмечалось, что, хотя разрешенный законом возраст вступления в брак и составляет 16 лет, в некоторых сельских районах дети вступают в брак уже в 13-летнем возрасте, и такие браки несовершеннолетних обычно устраиваются родителями, другими членами семьи или вождями сельских общин от имени семей⁹². По официальному закону девушка в возрасте 14 лет не имеет права давать согласия на вступление в брак или вступать в брак независимо от ее желаний и физического состояния. Такой брак является недействительным. С другой стороны, согласно обычному праву упор делается на физическую зрелость, а не фактический возраст, и девочка в возрасте 14 лет, которая считается физически "пригодной" по состоянию здоровья, может вступить в законный брак, заключенный согласно обычаям. Ее согласия для вступления в такой брак также обычно не требуется, поскольку этот брак для нее устраивают ее родители. В силу того, что действующее законодательство признает браки, заключаемые согласно обычаям, можно сделать вывод, что конфликт между двумя формами брака является юридически признанным. Это создает трудности для применения официальных законов, квалифицирующих некоторые сексуальные действия с участием детей как уголовно наказуемые деяния.

Согласно разделу 2.1 Конституции, обычаи не должны применяться и соблюдаться, если они не соотносятся с *Конституцией* или действующим законодательством или "если они противоречат общим принципам человечности". Далее, в разделе 3

⁹¹ *Development Programming and the Well-Being of the Girl Child*, 2004, UNICEF.

⁹² *A Situational Analysis of Child Sexual Abuse and the Commercial Sexual Exploitation of Children in Papua New Guinea*, UNICEF PNG, Port Moresby, 2004.

главы 19 *Закона о признании обычаев* предусматривается, что обычаи, которые в случае их применения и соблюдения приведут к несправедливости или будут противоречить общественным интересам или наилучшим интересам ребенка в возрасте моложе 16 лет, не будут признаваться. Таким образом, вступление девочек в возрасте моложе 14 лет в брак, заключаемый согласно обычаям, будет идти вразрез с вышеуказанными критериями или положениями.

16.1 Семейные характеристики

В Папуа-Новой Гвинее право женщин участвовать в решении семейных проблем или общественной жизни регулируется традиционными системами общественных отношений, ограничивая возможность женщин без содействия со стороны мужчин владеть собственностью и/или обеспечивать свою экономическую безопасность. Система родственных связей определяет место проживания девочек в юном возрасте, а в отношении женщин – степень их участия в решении вопросов, касающихся их собственной жизни. В рамках традиционной семьи в Папуа-Новой Гвинее дети и женщины рассматриваются как собственность, и для большинства женщин брак представляет собой единственную возможность получить средства к существованию и приобрести положение в обществе. Хотя национальное законодательство и гарантирует равное право мужчин и женщин на получение наследства, его действие не распространяется на общинные земли, которые распределяются по патрилинейному принципу, что может приводить к дискриминации в отношении женщин.

Отсутствию должного внимания к детям и жестокому обращению с детьми способствуют безработица, нищета и нестабильные семейные отношения. Еще одним потенциально вредным культурным обычаем, в результате которого многие дети подвергаются риску, является практика официального и неофициального усыновления или взятия на воспитание детей, прежде всего детей дальних родственников. На момент проведения переписи 2000 года доля детей, проживающих отдельно от своих биологических родителей, составляла 22,4 процента⁹³.

Несмотря на то, что в Папуа-Новой Гвинее действует и традиционная и официальная система усыновления/взятия на воспитание, большинство детей усыновляются или берутся на воспитание семьями без официального разрешения. Хотя эти дети и сохраняют за собой права и обязанности в своей родной семье, они также выполняют домашние обязанности в своих приемных семьях и зачастую, как ожидается, должны будут поддерживать и своих родных и неродных родителей в старости⁹⁴.

16.2 Насилие в семье

Ниже представлены выводы Комиссии по реформе законодательства, сделанные в 1992 году относительно характера и масштабов семейного насилия в Папуа-Новой Гвинее. Согласно имеющимся данным, побоям от рук своих мужей подвергались 67 процентов жен в сельских семьях, 56 процентов жен в городских семьях с низким доходом и 62 процента жен в городских элитных семьях. При этом побоям от рук своих жен подвергались 30 процентов мужей в сельских семьях, 37 процентов мужей в городских семьях с низким доходом и 50 процентов мужей в

⁹³ Development Programming and the Well-Being of the Girl Child, 2004, UNICEF.

⁹⁴ Там же.

городских семьях с высоким доходом. Это говорит о том, что избивание жен является гораздо более серьезной проблемой, чем избивание мужей. Согласно другим данным, за 10-недельный отрезок времени за медицинской помощью по причине насилия в семье обратились 97 процентов жен и лишь 3 процента мужей.

Вывод, который можно сделать, если проанализировать различия в показателях, касающихся избивания жен, между городскими и сельскими районами, состоит в том, что в городских районах на избивание жен постепенно перестают смотреть сквозь пальцы. Проблемы, возникающие в браке, являются причинами, которые ведут к семейным ссорам и, в конце концов, к насилию в семье. В сельских районах первое место среди причин занимает ревность, а в городских районах главной причиной стычек в семье является злоупотребление алкоголем. Вместе с тем, следует отметить и такие глубинные причины, как неравное положение мужчин и женщин, стресс, недостаток общения, культурные традиции и агрессивное поведение.

Комиссия по реформе законодательства пришла к выводу о том, что проявления насилия в семье, определяемые как "... физическое насилие супругов по отношению друг к другу", имеют место более чем в двух третях семей Папуа-Новой Гвинеи, причем самой распространенной формой насилия в семье является "избивание жен" (PNGLRC, 1992). Помимо глубинных причин насилия в семье, таких как неравное положение мужчин и женщин в обществе, стресс, недостаток общения, широкое распространение насилия и агрессии в местных культурах (PNGLRC, 1992: 23), были выявлены "поверхностные" или "движущие" причины семейных конфликтов.

По словам опрошенных жителей сельских районов, главными причинами проблем в браке являлись ревность, невыполнение женами своих обязанностей и нелюбовь мужчин к своим женам, в то время как по мнению жителей городских районов с низкими доходами и городских элитных районов основными причинами служили злоупотребление алкоголем, финансовые проблемы и ревность (PNGLRC, 1992: 21). Уголовное законодательство не обеспечивает практически никакой защиты для жертв насилия в семье, поскольку супруги освобождены от обязанности давать свидетельские показания друг против друга в суде, осуждение любой из сторон за причинение побоев приносит семьям дополнительные трудности и ссылка на насилие в отношении жен в качестве мотива, спровоцировавшего убийство, считается недопустимой.

Насилие, совершаемое в отношении женщин другими женщинами, зачастую является следствием семейных конфликтов. В тех районах, в которых распространено многоженство, число женщин, которым было предъявлено обвинение в убийстве одной из других жен своего мужа, увеличилось, причем 65 процентов женщин, находящихся в местах лишения свободы, были помещены под стражу за убийство или нападение на других женщин.

В период с 1986 по 2000 год Комиссией были приняты меры в каждом из таких районов, прежде всего в плане организации специальных программ подготовки для сотрудников полиции, сельских судов и службы, отвечающей за условно-досрочное освобождение заключенных. На данный момент никакой политики в этой связи не проводится, система базовых услуг для жертв насилия и реабилитации правонарушителей почти полностью отсутствует, органы полиции неохотно реагируют на заявления в связи с насилием в семье, в системе юстиции доминируют мужчины, и практически никаких мер в области повышения информированности и профилактики не принимается. После публикации

заключительного доклада Комиссии по реформе законодательства в 1992 году интерес правительства к вопросам насилия в семье значительно снизился.

16.3 Вопросы, касающиеся расторжения брака, раздельного проживания, выплаты алиментов и опеки над детьми

Весь свод законов по вопросам, касающимся расторжения брака, раздельного проживания, раздела семейного имущества, выплаты алиментов и опеки над детьми, является запутанным и дискриминационным по отношению к женщинам и тем самым затрудняет возможность ухода женщин из семьи, в которой она подвергается жестокому обращению, и расторжения брака по вине супруга – процедуры, при которой требуются доказательства противоправного поступка, например оставления без средств к существованию или изнасилования. Это ставит женщин в сложное положение, связанное с тем, что им приходится давать показания в ситуациях, которые могут унижать их достоинство, вызывать смущение или нарушать конфиденциальность.

Отсутствие юридических положений, которые узаконивали бы различные формы брака, заключенного согласно обычаям, означает, что женщины зачастую не могут требовать осуществления своих прав как жен. Гражданские браки не имеют под собой правовой основы, и это таит в себе серьезные последствия для брошенных жен и детей. Женщины также сталкиваются с дискриминацией, когда им нужно доказать вину своего супруга, прежде всего факты жестокого обращения и супружеской измены, если они отказываются становиться свидетелями или не хотят участвовать в судебных разбирательствах. Процедура расторжения брака в Папуа-Новой Гвинее основана на доказательствах вины (в том числе супружеской измены, оставления без средств к существованию и жестокого обращения) и поэтому не соотнобразуется с КЛДЖ.

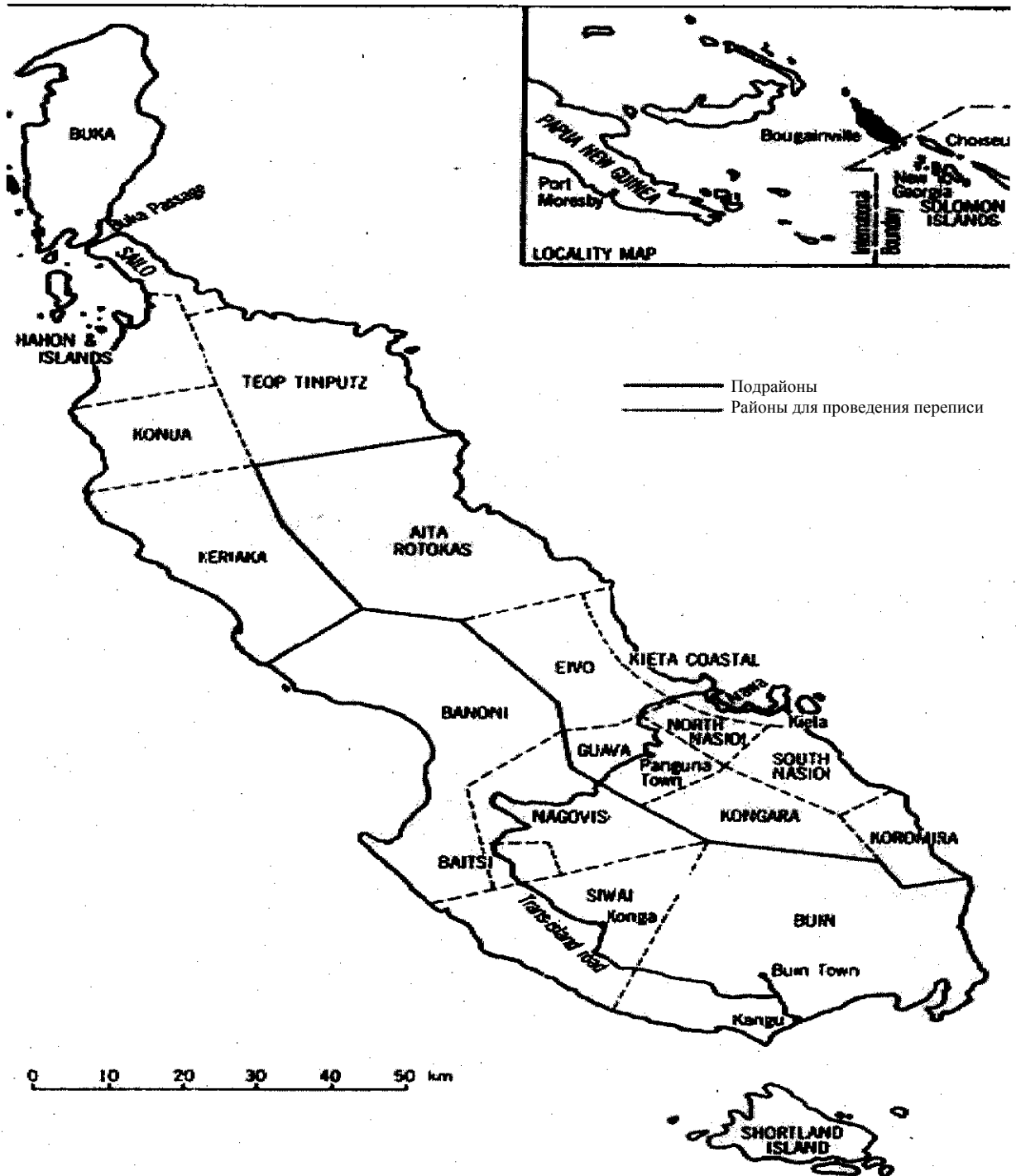
Кроме того, суд может принять решение о реституции супружеских прав – положение, представляющее собой явную дискриминацию по отношению к женщинам. Действует также положение, предусматривающее выплату компенсации за ущерб, причиненный супружеской изменой, которая квалифицируется как уголовно-наказуемое деяние. Существуют также дискриминационные положения, подразумевающие, что один из супругов (обычно жена) является собственностью другого супруга. Могут выноситься судебные решения относительно выплаты алиментов в случае раздельного проживания или расторжения брака, однако размер алиментов определяется по усмотрению суда на основании довольно общих критериев, таких как *"наличие средств к существованию, способность заработать деньги и поведение сторон"*. При этом критерий поведения привносит с собой понятие вины, которое является дискриминационным по отношению к детям и супругам. Рекомендованные КЛДЖ нормы, касающиеся потребностей и средств обеих сторон, финансовые обязательства обеих сторон друг перед другом и третьими сторонами, их реальная способность заработать на жизнь и потребности любых детей, которым и полагаются алименты, редко выдвигаются на передний план.

Несмотря на то, что право владеть, управлять, пользоваться и распоряжаться имуществом имеет большое значение для реализации права женщин на получение финансовой самостоятельности, женщины в Папуа-Новой Гвинее находятся в неравном положении, когда речь идет о владении, управлении, пользовании и распоряжении имуществом, поскольку владение землей основано на обычаях, согласно которым контроль за многими аспектами, связанными с землей и

собственностью, осуществляют мужчины. Власти Папуа-Новой Гвинеи используют рекомендованный стандарт, касающийся наилучших интересов ребенка, в качестве главного критерия при разбирательстве споров об опеке во время раздельного проживания и после развода. Однако из-за отсутствия экономической самостоятельности или неспособности получить право на опеку над своими детьми в случае раздельного проживания многие женщины оказываются вынужденными оставаться в семьях, в которых они сталкиваются с трудностями в семейных отношениях или подвергаются жестокому обращению. Раздел имущества основан на соображениях "*справедливости и равенства*", которые не являются достаточно четкими критериями для судей. Подобный критерий не учитывает неоплаченный труд женщин на благо своего домашнего хозяйства.

В Папуа-Новой Гвинее доступ к услугам государственных стряпчих, хотя он и является теоретически свободным и технически бесплатным, в действительности ограничен из-за отсутствия надлежащих людских ресурсов и недостаточных финансовых ассигнований, выделяемых правительством. Никаких услуг по оказанию правовой помощи не предусмотрено, и в отсутствие адвоката единственная альтернатива для истцов состоит в том, чтобы обратиться к представителям какой-либо неправительственной организации с просьбой помочь им заполнить необходимые документы. Женщине также трудно начать бракоразводный процесс из-за того, что если виновной стороной будет признана она, а не ее супруг, ее семье придется возратить полученный в свое время за нее выкуп. Поэтому ее семья может не захотеть, чтобы она вернулась обратно, и, если она происходит из патрилинейной общины, она не сможет взять с собой своих детей, когда уйдет от своего супруга, так как они принадлежат его клану.

Часть В. Автономный район Бугенвиль



Взято из издания: *The Journal of Pacific Studies* Vol. 26, no. 2, 2005

Часть I. ОСНОВНЫЕ СВЕДЕНИЯ

1.0 Территория и население

Автономный район Бугенвиль, также известный под названием "Северные Соломоновы острова", является автономным районом Папуа-Новой Гвинеи, который обладает высокой степенью политической автономии. Хотя в политическом отношении Бугенвиль и входит в состав Папуа-Новой Гвинеи, в географическом и культурном отношении он является частью Соломоновых Островов. Эта провинция включает в себя крупные острова Бугенвиль и Бука, целый ряд мелких прилегающих к ним островов, а также более отдаленные атоллы Ниссан, Катерц, Мортлок, Тасман и Фид. Значительная часть острова Бугенвиль представляет собой гористую местность (причем высота некоторых вершин превышает 2000 м над уровнем моря), по которой протекают многочисленные крупные реки, а обширную территорию в южной части острова занимают прибрежные болота. Столицей провинции временно является г. Бука, однако ожидается, что вскоре ею вновь станет г. Арава.

Согласно данным последней неполной переписи, проведенной в 2000 году, численность населения в районах, которые удалось охватить переписью, составляет 141 161 человек. По оценочным данным за 2000 год численность населения составляет порядка 150–200 тысяч человек. Родным кланом большинства жителей Бугенвиля считается материнский клан, и собственность на землю в большинстве общин передается по материнской линии. Хотя роль и положение женщин в разных языковых и культурных группах существенно различаются, принцип равновесия и практика взаимовыручки предопределяет социальные обязанности для женщин и для мужчин. В силу того, что им отведены вполне конкретные роли, женщины и мужчины хорошо понимают свое место в обществе.

Таблица 11. Распределение населения по регионам Бугенвиля⁹⁵

Регион Бугенвиль	Младше 5 лет		5–9 лет		10–14 лет		15–19 лет		20–49 лет		Старше 50 лет		Итого
	муж.	жен.	муж.	жен.	муж.	жен.	муж.	жен.	муж.	жен.	муж.	жен.	
Север	5 464	4 772	5 412	5 017	6 069	5 756	5 756	5 569	1 647	1 581	312	266	81 337
Центр	2 914	2 166	2 946	2 742	2 987	2 876	3 110	2 952	8 195	7 730	145	110	41 177
Юг	4 270	3 524	4 746	4 362	4 668	4 118	4 412	4 221	1 404	1 385	304	283	68 109
Всего	12 648	10 462	13 104	12 121	13 724	12 750	13 091	12 369	3 871	3 740	7 630	6 608	192 225

Население Бугенвиля говорит на 23 языках, основными из которых являются *буин, сиваи, наговис, банони, халиа, теоп, солос, нехан, насиои, ротокас* и *эйиво*. Вторым главным языком является *ток писин*.

2.0 Конституционное и политическое устройство

Острова Бука и Бугенвиль составляют часть провинции Северные Соломоновы острова Папуа-Новой Гвинеи. В 1972 году компания "Бугенвиль коппер Лтд." приступила к освоению крупного месторождения меди в Пангуне и подписала с находившимся в то время у власти правительством Бугенвильское соглашение о меди, которое было встречено в штыки местными землевладельцами. В 1987 году Пангунская ассоциация землевладельцев потребовала выплатить компенсацию в

⁹⁵ WHO 2008.

размере 15 млрд. долл. США, и, когда эти требования были отклонены, начались военные действия, которые привели к созданию Бугенвильской революционной армии (БРА). В январе 1990 года владельцы медного рудника приняли решение о закрытии рудника, после чего в районе было объявлено чрезвычайное положение.

В результате столкновений между бойцами БРА и силами обороны ПНГ центральное правительство в начале 1990 года приняло решение вывести весь свой персонал, включая войска, с этого острова и лишить его жителей любых оказываемых правительством услуг. Кроме того, многие государственные учреждения и частные предприятия, такие как банки, в 1990 году свернули свои операции в этой провинции из-за роста масштабов насилия. Трудности еще больше усилились, когда правительство ПНГ в середине 1990 года ввело экономическую и информационную блокаду, которая привела к острой нехватке лекарств, продовольствия и топлива на территориях, находившихся под контролем БРА.

БРА отреагировала на это, провозгласив в мае 1990 года в одностороннем порядке независимость данной территории. В результате враждебных действий, происходивших в последующие восемь лет, согласно сообщениям, от 12 до 15 тысяч человек погибли и тысячи людей лишились крыши над головой. За соблюдением объявленного в 1997 году перемирия следила Группа по наблюдению за перемирием (ГНП), которую возглавляла Новая Зеландия и в составе которой работали безоружные миротворцы из Новой Зеландии, Австралии, Фиджи и Вануату. В 1998 году ГНП была заменена Группой по наблюдению за установлением мира (ГНМ), которая действовала под руководством Австралии. Задача Группы состояла в том, чтобы содействовать процессу установления мира путем осуществления наблюдения за прекращением огня и контроля над сбором и складированием оружия. В июле 2003 года ГНМ была заменена Бугенвильской переходной группой.

В апреле 1998 года было подписано соглашение об окончательном прекращении огня, и в регионе началось размещение многонациональной Группы по наблюдению за установлением мира. Затем, 30 августа 2001 года было подписано соглашение о мире, в соответствии с которым Бугенвилю был присвоен особый статус провинции с правом назначения автономной администрации для управления делами этой территории.

3.0 Экономическое положение

Конфликт, разгоревшийся в Бугенвиле, повлек за собой гибель многих людей и другие социальные издержки, включая нарушение нормальной работы или закрытие учебных заведений, миграцию многих квалифицированных специалистов и разрушение большей части инфраструктуры острова. Хотя многие мигранты и вернулись назад и многие медицинские учреждения и учебные заведения были восстановлены, инфраструктура территории по-прежнему находится в плачевном состоянии.

В районах, где в течение длительного времени сохранялись нестабильность и где последствия вооруженного конфликта негативно сказались на процессе социально-экономического развития, одними из ключевых задач являются мобилизация местного потенциала для строительства мира, создание источников дохода и содействие занятости. Согласно нынешнему Бугенвильскому плану в области образования (2007–2016 годы), экономические показатели данного региона никогда не являлись предметом серьезного анализа, а отсутствие региональных данных

создавало трудности для составления четких оценок ситуации в этом регионе после 1998 года. Экономика в основном имеет сельскохозяйственный уклон, и профильным видом хозяйственной деятельности является выращивание какао и кокосов.

Приоритеты Бугенвиля в области развития определены в Среднесрочной стратегии в области развития Папуа-Новой Гвинеи (2005–2010 годы), которая является стратегическим документом АПБ по содействию развитию данной территории. План АПБ в области развития направлен на обеспечение комплексного развития людских ресурсов путем расширения возможностей и повышения производительности семейных ячеек, развития у них предпринимательских навыков и усиления их конкурентоспособности на внешней арене с тем, чтобы они могли взять на себя большую ответственность и долю участия и играть важную роль в повышении и поддержании на должном уровне качества своей жизни и жизни своих общин. Цель правительства в области развития состоит в том, чтобы повысить и сохранить на должном уровне качество жизни всех бугенвильских семей с помощью активной, эффективной действенной работы системы предоставления государственных и общественных благ и услуг.

В настоящее время Бугенвиль создает менее 2,5 процента внутренних доходов. Для реализации пятилетнего Стратегического плана действий в таких областях, как здравоохранение, образование, предпринимательство/экономическое развитие, или ремонт/восстановление дорог и мостов по-прежнему необходима внешняя поддержка. Перед властями стоит трудоемкая задача, суть которой сводится к тому, чтобы обеспечить высококачественные услуги в области образования и здравоохранения. Отсутствие базовых школ и учебных материалов по-прежнему негативно сказывается на качестве услуг в области образования, а хроническая нехватка самых распространенных лекарств и других медицинских препаратов продолжает препятствовать оказанию людям, особенно большинству жителей сельских районов, медицинских услуг приемлемого качества.

Бугенвиль нуждается в финансовой помощи государственных институтов ПНГ и учреждений-доноров для того, чтобы восстановить свою экономику. ПРООН с 1999 года осуществляет программу, в рамках которой основной упор сделан на экономическом развитии посредством восстановления сельскохозяйственного сектора Бугенвиля, переподготовки и трудоустройства бывших бойцов, проекта профессиональной подготовки женщин Аравы и общинного развития.

4.0 Политическая система

Бугенвильское соглашение о мире 2001 года предоставило Бугенвилю автономию и предусматривало сдачу оружия, принятие конституции автономного Бугенвиля и избрание автономного правительства. В начале 2005 года Временное правительство провинции Бугенвиль и правительство ПНГ одобрили конституцию, и в мае–июне 2005 года состоялись выборы. Предусматривалось, что референдум, который определит будущий политический статус Бугенвиля, должен быть проведен среди жителей провинции не ранее чем через 10 лет и не позднее чем через 15 лет после избрания автономного правительства Бугенвиля (АПБ); конкретная дата должна быть согласована АПБ и правительством ПНГ с учетом эффективности работы органов управления в Бугенвиле и прогресса в деле сдачи оружия. Итоги референдума будут учтены при принятии окончательного решения национальным парламентом ПНГ.

В Соглашении о мире говорилось о том, что временное правительство провинции Бугенвиль в консультации с Национальным конгрессом Бугенвиля учредит Конституционную комиссию, задача которой, хотя конкретно и не предусматривала участие женщин, заключалась в том, чтобы *"проводить широкие консультации"* и *"обеспечивать широкое представительство"* жителей Бугенвиля. Соглашение предусматривало также создание "представительного" Учредительного собрания, судебной системы и системы управления, сообразующейся с согласованными международными нормами благого управления. Был также разработан комплексный, состоящий из трех этапов план уничтожения оружия бывших бойцов, который должен был осуществляться под наблюдением Отделения Организации Объединенных Наций по политическим вопросам на Бугенвиле. В перспективе одна из целей данного Соглашения состоит в том, чтобы не позднее 2015 года провести референдум по вопросу о возможном получении независимости. Поскольку одним из возможных вариантов является обретение независимости, итоги такого референдума должны быть одобрены двумя третями членов парламента ПНГ.

В июне 2003 года Миссия политических наблюдателей Организации Объединенных Наций на Бугенвиле проверила и подтвердила итоги завершения второго этапа Плана по уничтожению оружия. Это привело к созданию Учредительного собрания и вступлению в силу Конституционных поправок и Основного закона о миростроительстве в Бугенвиле/Папуа-Новой Гвинее. Внеся поправки в *Конституцию Папуа-Новой Гвинее* и приняв *Основной закон о миростроительстве в Бугенвиле*, национальный парламента ПНГ придал *Бугенвильскому соглашению о мире* юридическую силу.

Данное Соглашение, представляющее собой попытку укрепить национальное согласие и мир, было утверждено парламентом ПНГ с одной единственной поправкой, касающейся контроля над оружием. Конституционные поправки открыли путь к избранию автономного правительства Бугенвиля/Папуа-Новой Гвинее, и в 2003 году начался третий этап процесса строительства мира, когда обе стороны конфликта согласились уничтожить собранное оружие.

Что касается политических институтов, то Конституция автономного Бугенвиля была разработана в результате длительных консультаций с жителями Бугенвиля и властями Папуа-Новой Гвинее. Процесс разработки Конституции был основан на принципах максимального охвата и участия, преследовал далеко идущие цели и был направлен на примирение и усиление сплоченности общества. В ходе мирных переговоров всем участникам конфликта гарантировались иммунитет и амнистия, и НПО принимали участие в усилиях по примирению и реабилитации от полученных травм на местном уровне.

Выборы правительства автономного Бугенвиля проходили в мае–июне 2005 года. В настоящее время автономное правительство Бугенвиля (АПБ) решает задачи, намеченные в Конституции АПБ, с помощью пятилетнего Стратегического плана действий (СПД). Программная цель СПД состоит в том, чтобы *сообща помочь жителям сельских районов повысить свое благосостояние с использованием подхода, основанного на принципе устойчивого местного развития*. Предусмотренные в Плате задачи сводятся к тому, чтобы *достичь важнейших целей, намеченных нашими лидерами... сократить масштабы нищеты и помочь людям улучшить условия своей жизни, ... добиться экономического процветания и самообеспеченности и способствовать миру и примирению между нашими людьми*.

5.0 Положение женщин

В результате вооруженного конфликта (1988–1997 годы) положение вещей, включая роли и обязанности женщин, мужчин и детей и, что еще более важно, характер отношений между полами, сильно изменилось. В первую очередь от утраты семьи и друзей, снижения уровня доверия и безопасности в обществе и увеличения масштабов насилия пострадали женщины. Насилие в его многочисленных формах сейчас представляет собой гораздо более распространенное явление, чем это было до 1988 года, и существуют опасения насчет того, что высокая степень насилия, возможно, будет сохраняться в течение длительного времени после завершения конфликта.

Морская блокада острова, прежде всего районов, находившихся под контролем БРА, привела к тому, что все основные услуги, например в области здравоохранения и образования, были свернуты. Конфликт имел долговременные последствия, одним из которых стало физическое разрушение одной из самых развитых провинций в стране, а также развал социальной, экономической и политической структуры и структуры управления. В период кризиса женщины зачастую оказывались объектом запугивания и угроз. Некоторых из них насильствовали или калечили, другие были свидетелями того, как на их глазах убивали их сыновей и мужей и насилуют их дочерей. Многие бугенвильские женщины бежали в джунгли и научились там выживать, однако из-за ограниченного доступа к медицинским услугам показатели материнской смертности существенно повысились.

В Бугенвиле языковые и культурные группы организованы по матрилинейному принципу. Это означает, что женщины обладают независимым статусом, и права на землю передаются через них и их дочерей. В силу этого культурно и исторически сложившегося уважения к женщинам они имеют возможность принимать активное участие в усилиях по установлению мира и примирению на местном и национальном уровнях. Женщины также используют свое влияние в качестве посредников между враждующими группировками, помогая им вести конструктивный диалог. Матери отправляются в джунгли в попытке убедить своих сыновей вернуться домой. Женщины играют важную роль в укреплении мирного процесса, убеждая и прося мужчин сложить оружие и вернуться в жизнь своих общин, а также призывая к возвращению мира и гармонии.

Бугенвильские женщины являются активными борцами за мир, и женские лидеры принимали участие в организации процесса переговоров между лидерами Бугенвиля и правительством ПНГ, направленных на то, чтобы прекратить войну. Они призвали объявить о прекращении огня сразу же после прибытия первого контингента миротворческих сил и пригласить в Бугенвиль нейтральные миротворческие силы Организации Объединенных Наций на начальном этапе процесса установления мира на срок, не превышающий 3 года. В июне-июле 1997 года правительство Новой Зеландии вновь предложило свои услуги посредника для возобновления мирных переговоров между правительством ПНГ и бугенвильскими лидерами. На эту инициативу откликнулись 75 лидеров Бугенвиля, представляющих все крупные заинтересованные группы острова, включая вождей племен, молодежь, женщин, представителей церкви и политические партии.

Женские группы, действующие в этом регионе, такие как Агентство по вопросам развития женщин "Лейтана Нехан" (АРЖЛН), принимали активное участие в установлении мира и примирения на местном, национальном и международном уровнях. Женщины создавали возможности для ведения диалога, участвовали в

мирных переговорах и являлись наиболее активными участниками процесса разработки Конституции. Все действующие лица – враждующие стороны, Организация Объединенных Наций, учреждения-доноры и неправительственные организации – отметили важную роль женщин в прекращении огня и установлении мира. Это широкое признание роли женщин в создании и поддержании условий для установления мира никак не увязывается с отстранением женщин от участия в мирном процессе и от реализации состоящего из трех этапов комплексного плана в области разоружения и уничтожения оружия, что напрямую связано с прогрессом в решении политических и конституционных аспектов Бугенвильского соглашения о мире, подписанного в августе 2000 года.

Часть II. ЗАМЕЧАНИЯ ПО СТАТЬЯМ КОНВЕНЦИИ

Статья 1. Определение дискриминации

1.0 Конституционная и правовая основа Бугенвиля, гарантирующая равные права

В соответствии с Бугенвильским соглашением о мире стороны учредили Временный совместный надзирательный орган в качестве главного форума, через посредство которого национальное правительство консультируется с бугенвильскими лидерами. В сентябре 2002 года на основании указанного Соглашения была также учреждена Бугенвильская конституционная комиссия (БКК) в качестве широкого представительного органа. Комиссия проводила подробные консультации с жителями Бугенвиля и разработала проект Конституции. Временное правительство провинции Бугенвиль и Народный конгресс Бугенвиля учредили Конституционную комиссию в составе 24 членов, включая трех женщин, и объявили о созыве Учредительного собрания, в состав которого вошли восемь женщин. Конституционная комиссия выработала положения конституции и представила их на рассмотрение Учредительного собрания. Учредительное собрание доработало и внесло поправки в данный проект, а затем направило окончательный проект правительству ПНГ, которое одобрило его в качестве составной части Конституции ПНГ.

Конституция Автономного района Бугенвиль, одобренная 15 декабря 2004 года Национальным исполнительным советом Папуа-Новой Гвинеи, предусматривает, что *правительство автономного Бугенвиля создает орган или органы официального управления, подчиняющиеся правительству автономного Бугенвиля, с советами старейшин, признаваемым настоящей Конституцией в качестве органа официального управления, подчиненного правительству автономного Бугенвиля. Такие органы управления в основном являются выборными, но при этом признают традиционную роль вождей и других лидеров общин в управлении; и, если это необходимо и осуществимо, традиционные структуры управления включаются в официальную систему управления.*

Конституция предоставляет правительству автономного Бугенвиля право создавать органы регионального управления для каждого из следующих районов Бугенвиля: северного региона; центрального региона; и южного региона и после этого *может осуществлять административное деление уровня регионального правительства на более мелкие территориальные единицы.* Кроме того, она предусматривает создание и определение круга полномочий и функций региональных органов управления. Должны признаваться также традиционные системы управления и роли

и обязанности традиционных вождей и других лидеров общин, а также система кланов, которые решают *вопросы, касающиеся общинной земли, охраны окружающей среды, семейных проблем, разрешения споров и поддержания мира и правопорядка.*

Что касается вопросов владения общинной землей и проведения выборов, то в Конституции утверждается, что *в соответствии с Конституцией Бугенвиля и бугенвильскими законами, сообразующимися с традициями, владеть землей в Бугенвиле может любой житель Бугенвиля (и никто иной); и только лицо, являющееся гражданином, может выставлять свою кандидатуру для избрания в Палату представителей и любой другой выборный орган, созданный на основании настоящей Конституции или в соответствии с ней; и только лицо, являющееся гражданином, может голосовать в ходе любых выборов, упомянутых в пункте b).*

Согласно Конституции, основные обязанности граждан Бугенвиля, в частности, состоят в том, чтобы *содействовать примирению и восстановлению в Бугенвиле работать, получая заработную плату для себя, своей семьи и на благо общества; и способствовать повышению благосостояния общины, в которой проживает данный гражданин Бугенвиля, а также ответственно исполнять родительские обязанности, способствовать развитию демократии и обеспечению правопорядка.* Конституция наделяет Исполнительный совет Бугенвиля правом разрабатывать стратегии для *решения вопросов, касающихся прав человека и жертв нарушений прав человека.*

По всему тексту одобренной Конституции Бугенвиля используются слова мужского рода, однако указывается, что "все термины мужского рода в равной мере относятся к женщинам", хотя в этом тексте и не содержится никаких положений, которые конкретно касались бы женщин. Помимо положений, касающихся представительства и участия женщин в составе нового правительства, в Конституции перечислен ряд *"целей и руководящих принципов", предусматривающих справедливое представительство женщин и других маргинальных групп, а также защиту интересов вдов, детей, сирот, стариков и инвалидов.* В ней также отмечается, что *"роль и благополучие женщин в традиционном и современном бугенвильском обществе признается, поощряется и обеспечивается с учетом меняющихся условий"*.

"Цели и руководящие принципы" не предоставляют никаких прав на судебную защиту и лишь должны учитываться правительством в процессе применения и толкования Конституции, при принятии и осуществлении стратегических решений и законов. Относительно участия в политической жизни в Конституции предусматривается, что в состав Палаты представителей должны входить три представителя женского пола (по одной от северного, центрального и южного регионов Бугенвиля) *"для защиты интересов женщин соответствующего региона"*. В состав Исполнительного совета Бугенвиля должна входить одна женщина, являющаяся членом Палаты представителей, которая избирается другими женщинами-членами этой Палаты и назначается президентом.

Статья 2. Обязательства по ликвидации дискриминации

Статья 19 Конституции предусматривает *"справедливое представительство женщин и маргинальных групп во всех конституционных и иных органах"*, в то время как статья 20 поощряет *традиционную практику, касающуюся проявления заботы о вдовах, детях, сиротах, стариках и инвалидах.* Статья 28 признает и поощряет *роль*

и благополучие женщин в традиционном и современном бугенвильском обществе, которые должны обеспечиваться с учетом меняющихся условий.

2.0 Представители ведущей женской НПО "Лейтана Нехан" встретились с членами Бугенвильской конституционной комиссии (БКК) и представителями ЮНИСЕФ для того, чтобы убедить их включить в текст новой конституции положения, обеспечивающие защиту прав женщин и детей. В партнерстве с ЮНИСЕФ представители организации "Лейтана Нехан" посетили также несколько окружных начальных школ и обсудили с учителями и родителями вопросы, касающиеся прав женщин и детей. Далее, в Стратегическом плане этой организации на 2004–2007 годы говорится о том, что организация защищает права, провозглашенные в *Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ)* и *Конвенции и правах ребенка (КПР)*.

2.1 Программа "Укрепление общин в интересах мира" (УОМ)

В сентябре 1999 года организация "Лейтана Нехан" приступила к осуществлению программы под названием "Укрепление общин в интересах мира" (УОМ), которая была организована по инициативе расположенного в Австралии Международного агентства по вопросам развития женщин (МАРЖ) и финансировалась из бюджета Программы АвсЭЙД по восстановлению Бугенвиля. В соответствии с уставом организации "Лейтана Нехан" эта программа была сфокусирована на основные цели организации, касающиеся создания менее жестокого и более мирного Бугенвиля с особым акцентом на борьбу с насилием в отношении женщин и поощрение прав женщин.

Первый этап проекта состоял из целого ряда мероприятий по строительству мира в общинах, а также шагов по развитию организационной структуры и обучению персонала организации "Лейтана Нехан", которые способствовали неосценимому развитию потенциала сотрудников и добровольцев в качестве исполнителей и руководителей проектов. Главная цель проекта УОМ в области миростроительства заключалась в том, чтобы повысить способность женщин, общин, лидеров общин и инструкторов организации "Лейтана Нехан" решать вопросы, касающиеся насилия в Бугенвиле в целом и в отношении женщин в частности.

В ходе оценки результатов проекта было установлено, что женщины благодаря тесному сотрудничеству с организацией "Лейтана Нехан" стали смелее высказываться по вопросам, касающимся насилия в отношении женщин и равного представительства женщин на руководящих должностях. К числу положительных результатов можно отнести прием нескольких женщин на работу в новую полицейскую службу в Бугенвиле; назначение трех женщин представителями в Бугенвильский конституционный комитет – орган, отвечающий за разработку конституции для этого нового автономного региона; обучение женщин навыкам руководящей работы в структуре организации "Лейтана Нехан"; проявление мужчинами готовности работать под началом женщин-руководителей; и обучение и мобилизацию женщин для того, чтобы они могли участвовать в жизни нового общества, во весь голос заявлять о своих правах и протестовать против насилия.

В 2001 году Агентство по вопросам развития женщин "Лейтана Нехан" получило учрежденную ЮНИФЕМ Премию тысячелетия в области укрепления мира для женщин. Девиз Агентства гласит: "Женщины, работающие сообща", а его цель состоит в том, чтобы защищать права женщин Бугенвиля/Папуа-Новой Гвинеи и

восстанавливать мир в пострадавших от войны общинах. Агентство "Лейтана Нехан" занялось восстановлением подорванного доверия между соседями и внутри общин. С помощью семинаров-практикумов Агентство организовывало контакты между молодыми людьми, помогая тем самым залечить глубокие раны, нанесенные войной. Ему удалось убедить правительство в необходимости выделения большего объема средств на проведение информационной работы и изучение коренных причин насилия и побудить органы полиции изменить свое отношение и сосредоточить внимание на проблеме насилия в отношении женщин.

Статья 3. Развитие и прогресс женщин

3.0 Механизмы по улучшению положения женщин

Отдел по вопросам, касающимся женщин, религии и неправительственных организаций, был сформирован в конце 2007 года в составе пяти штатных сотрудников. Позднее в его штате были созданы еще 13 новых должностей для женщин-представителей в тринадцати округах. Раньше этот Отдел находился в Министерстве по делам общинного развития правительства автономного Бугенвиля. В апреле 2007 года Исполнительный совет Бугенвиля одобрил идею создания Министерства по делам религии и неправительственных организаций, в котором в настоящее время и размещается указанный Отдел.

Отдел с момента своего создания основное внимание уделял вопросам, касающимся восстановления и укрепления обширной сети, организованной Советом бугенвильских женщин в 2006 году. На Отдел возложены четыре главные функции, а именно:

- осуществлять строгий контроль за предоставлением благ и услуг;
- способствовать сплочению и укреплению женских организаций;
- действовать в качестве представительного органа бугенвильских женщин; и
- привлекать женщин к участию в экономической и предпринимательской деятельности.

Приоритетными задачами являются укрепление женской сети и разработка политики в интересах женщин. При содействии ПРООН была проведена консультация с заинтересованными сторонами, которая должна была способствовать разработке эффективной политики в интересах женщин.

Отдел приступил к реализации программ обучения женщин навыкам мелкомасштабной предпринимательской деятельности; обустройству деревень и домов, а также развития у женщин навыков руководящей работы.

В 2007 году по линии обучения инструкторов при финансовой поддержке АвсЭЙД был проведен семинар-практикум по теме "*Содействие более безопасным и здоровым условиям жизни в Бугенвиле*". На этом семинаре также освещались вопросы, касающиеся оказания первичной медико-санитарной помощи, распространения информации о ВИЧ/СПИДе, безопасного материнства и питания.

3.1 Роль женских организаций в процессе миростроительства и восстановления

Помимо проведения наблюдательных поездок, Агентство по вопросам развития женщин "Лейтана Нехан" организовало для бугенвильских женщин совещание с целью выяснить их мнения по проблемам уничтожения оружия (третий этап процесса установления мира), предстоящего ухода из провинции Группы по наблюдению за установлением мира (ГНМ) и участия женщин в процессе строительства мира, включая осуществление конституционной реформы. В этом совещании, направленном на то, чтобы повысить роль женщин в процессе принятия решений, приняли участие свыше 200 женщин. Они представляли все округа Бугенвиля, включая запретную зону. Агентство по вопросам развития женщин "Лейтана Нехан" также приняло участие в двух совещаниях, организованных Окружным советом по делам женщин. Это были совещания с представителями Группы по наблюдению за установлением мира и Миссии наблюдателей Организации Объединенных Наций, которые были посвящены обсуждению стратегий ускорения процесса уничтожения оружия.

Начинать голосование по вопросу об автономии можно было только после того, как будет уничтожено все оружие. Эти вопросы были напрямую связаны с целями второго этапа, в соответствии с которыми сдача оружия всеми вооруженными группами имела большое значение для уменьшения масштабов насилия в обществе. Организация "Лейтана Нехан" присутствовала на встрече женщин-лидеров северного региона Бугенвиля с послом Организации Объединенных Наций и полицейским консультантом из Новой Зеландии, которая состоялась в июне 2003 года. Цель этой встречи заключалась в том, чтобы обсудить меры, касающиеся обеспечения безопасности в преддверии выборов, уничтожения оружия и подготовки большего числа женщин для службы в переходных полицейских силах Бугенвиля.

Помимо этого, Женский кризисный центр Фиджи организовал курсы подготовки по основам консультирования для 42 участников (24 женщин и 18 мужчин), которые были открыты в августе 2003 года в Буке. Приобретенные новые навыки помогли участникам удовлетворить возросший спрос на консультационные услуги со стороны жертв насилия, включая изнасилование, по всей территории острова Бугенвиль. Действовавшие на местах группы сообщали, что теперь женщины стали активнее выступать против насилия, охотнее сообщать о фактах насилия и увереннее отстаивать свои права перед лицом насилия.

Во второй половине 2003 года Бугенвильская переходная группа предложила организации "Лейтана Нехан" помочь женским группам, действующим на территории Бугенвиля, выработать общую позицию по проблеме уничтожения оружия. Это мероприятие проводилось в рамках процесса подготовки к совместному совещанию правительства ПНГ, Народного конгресса Бугенвиля и Миссии наблюдателей Организации Объединенных Наций, на котором предполагалось обсудить окончательные сроки и условия предоставления автономии, прежде чем определять конкретную дату проведения голосования.

В сентябре 2003 года Агентство "Лейтана Нехан" организовало для лидеров различных организаций специальный курс обучения по вопросу о трансформации конфликта. В числе участников были медицинские сестры, сотрудники полиции, учителя, директора школ и мировые судьи. Если говорить о реакции общества, то, например, сотрудники полиции, прошедшие этот курс обучения, обязались

обращать повышенное внимание на дела, связанные с насилием и затрагивающие права женщин и детей (изнасилование, кровосмешение, насилие в семье, сексуальные домогательства). Они также стали охотнее и с меньшими опасениями за последствия передавать подобные дела в суд.

Помимо Агентства "Лейтана Нехан", ряд соответствующих услуг в таких областях, как ликвидация неграмотности, репродуктивное здоровье, управление малыми предприятиями, консультирование и общинное развитие, предоставляют Бугенвильский межцерковный женский форум, организация "Бугенвильские женщины за мир и свободу", Ассоциация женщин-католиков, Агентство комплексного общинного развития, Меланезийский фонд мира и Бугенвильский институт травматологии.

Статья 4. Ускорение процесса достижения равенства между мужчинами и женщинами

4.0 Конструктивные действия

Статья 180 Конституции гласит, что для определения того, являются или нет те или иные бугенвильские законы, процедуры или положения разумно допустимыми для демократического общества и не попирают ли они права и достоинство человека, суд может ссылаться на международные документы, такие как Устав Организации Объединенных Наций, Всеобщая декларация прав человека и любые другие декларации, рекомендации или решения Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, касающиеся прав человека и основных свобод.

При этом ссылки можно также делать на такие документы, как Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод и Протоколы к этой Конвенции, любые другие международные конвенции, соглашения или декларации, касающиеся прав человека и основных свобод, а также решения, доклады и заключения Международного Суда, Европейской комиссии по правам человека, Европейского суда по правам человека и других международных судов и трибуналов, занимающихся вопросами прав человека и основных свобод. Помимо этих документов, также могут учитываться предыдущие законы, обычаи, а также решения и заключения бугенвильских судов и других судов Папуа-Новой Гвинеи; законы, практика, решения и заключения судов других стран; и заявления Международной комиссии юристов и других организаций аналогичного профиля.

Конституция предусматривает возможность создания специального органа для контроля за соблюдением прав человека, наделенного полномочиями защищать эти права и обеспечивать их соблюдение; поощрять уважение прав человека и примирение сторон, нарушающих или посягающих на права человека (включая все стороны, участвовавшие в бугенвильском конфликте); и распространять среди людей и органов информацию о всех вопросах, касающихся прав человека.

В статье 186 Конституции также признается роль обычного права и традиционных методов в борьбе с нарушениями прав человека: *"При осуществлении любого из положений настоящей части, касающегося нарушений прав человека, следует, по мере возможности, использовать традиционные механизмы, а все суды и орган, указанный в разделе 185 (орган по контролю за соблюдением прав человека), учитывают любые шаги, направленные на урегулирование рассматриваемого им нарушения прав человека традиционными способами"*.

Конституция содержит специальные конструктивные меры для обеспечения представительства женщин и предусматривает, что "избирательные округа для проведения первых всеобщих выборов в Бугенвиле должны выбрать по одной женщине и по одному бывшему бойцу от каждого из регионов (северного, центрального и южного), границы которых соответствуют границам открытых избирательных округов для всеобщих выборов 2002 года в национальный парламент".

В середине 2003 года в стране были отмечены многочисленные случаи нарушения закона и правопорядка, и органам полиции не удалось оградить женщин от насилия. Представители организации "Лейтана Нехан" встретились с руководством местной полиции для того, чтобы решить эту проблему, и призвали лидеров и правительство восстановить здание суда, с тем чтобы нарушители закона могли предстать перед мировым судьей. Этот шаг был направлен на то, чтобы восстановить судебную систему, которая была полностью разрушена во время конфликта. Неправительственные организации сообщили о вспышке насилия в отношении женщин и призвали власти принять соответствующие законы, а органы полиции и судебные органы – принять меры для того, чтобы решить проблемы, связанные со злоупотреблением спиртными напитками.

Масштабы насилия в отношении женщин растут, несмотря на многочисленные информационные семинары-практикумы, организуемые в целях уменьшения масштабов этого насилия в Бугенвиле в период после окончания конфликта. Эти контакты с органами полиции, правительством ПНГ и учреждениями по оказанию двусторонней помощи свидетельствуют о том, что организация "Лейтана Нехан" готова выйти за рамки той роли, которая обычно отводится НПО и сводится к осуществлению тех или иных проектов, и заняться вопросами, которые напрямую связаны с ее главной миссией – борьбой за права женщин и ликвидацией насилия в отношении женщин.

Статья 7. Женщины в политической и общественной жизни

Конституция предусматривала формирование законодательной ветви власти Бугенвиля в виде Палаты представителей, в состав которой будут входить *президент Автономного района Бугенвиль и 33 члена, избираемых прямым голосованием, а впоследствии – не более 38 и не менее 28 членов, каждый из которых будет представлять один избирательный округ.* Конституция предусматривала также создание правовых и административных рамок для проведения первых всеобщих выборов в июне 2005 года с использованием избирательной системы, при которой победителем объявляется лицо, получившее наибольшее число голосов, как это указывалось в разделе 109 а) Конституции. Все последующие выборы президента и членов Палаты представителей проводятся согласно преференциальной процедуре голосования, изложенной в разделе 109 б).

7.0 Выборы 2005 года

В ходе консультаций Конституционной комиссии Бугенвиля с жителями Бугенвиля по вопросу о процедуре регистрации политических партий, предусмотренной в Конституции, выяснилось, что подавляющее большинство населения выступает против создания политических партий. Одна из главных причин такой точки зрения заключалась в том, что конфликт в Бугенвиле уже настолько нарушил единство в обществе, что люди просто не желают, чтобы политические партии

привели к еще большему расколу в ходе первых всеобщих выборов. Вместе с тем, в знак признания международной практики в Конституции была предусмотрена процедура регистрации политических партий.

Раздел 237 Конституции предусматривает порядок регистрации политических партий для участия в первых выборах, однако не требует, чтобы члены политических партий обязательно участвовали в избирательном процессе. Политическими партиями, зарегистрировавшимися для участия в выборах 2005 года, являлись партия "Движение за независимость Бугенвиля", Бугенвильская лейбористская партия, партия "Бугенвильский народный конгресс" и Новая бугенвильская партия.

Накануне выборов 2005 года ЮНИФЕМ организовал программу подготовки для избирателей и руководителей, и бугенвильские женщины участвовали в региональных курсах обучения по вопросам руководства и гражданства в период преобразования общества, а также региональном конгрессе, посвященном участию женщин в политической жизни. В то время как за три выделенных им по закону места (из 39) борьбу вели 25 женщин, ни одна женщина не претендовала на места от избирательных округов, которые женщины также вполне могли бы занять. По данным Избирательной комиссии Папуа-Новой Гвинеи, от северного региона Бугенвиля было выдвинуто 108 кандидатов, включая шесть женщин, от центрального региона на отведенные ему восемь мест – 64 кандидата, в том числе восемь женщин, и от южного региона на 11 мест – 93 кандидата, включая 11 женщин. Женщины также были представлены среди работников избирательных участков и опрашиваемых.

Как отметила Группа наблюдателей Содружества и островов Тихого океана, по мнению некоторых людей выделение трех мест конкретно для женщин может ненамеренно приводить к их маргинализации в рамках данного процесса, и наблюдатели сочли, что в будущем женщин следует поощрять к тому, чтобы бороться за места от своего избирательного округа на общих основаниях, и рекомендовали изучить причины недостаточно активного участия женщин в таких предвыборных кампаниях, с тем чтобы побудить большее число женщин принимать участие в будущих выборах⁹⁶.

Уровень представительства бугенвильских женщин, которые занимают три из 40 мест, составляет 7,5 процента, и этот показатель намного превышает соответствующий национальный средний показатель, а также средние показатели большинства стран Тихоокеанского региона. Это является весомым достижением для Бугенвиля, которое способствует улучшению положения женщин и обеспечивает плавный переход от культурных традиций, препятствующих участию женщин в общественной и политической жизни, к современной демократической системе.

7.1 Женщины на руководящих должностях в правительстве

15 июня 2005 года жители Бугенвиля избрали одну из своих женщин представителем в состав нового автономного правительства Бугенвиля на должность вице-спикера. Женщина, представляющая центральный регион Бугенвиля, была назначена министром по делам женщин, религии и традиционных

⁹⁶ GENERAL ELECTION FOR THE AUTONOMOUS BOUGAINVILLE GOVERNMENT, May-June, 2005, REPORT OF THE COMMONWEALTH-PACIFIC ISLANDS FORUM EXPERT TEAM.

институтов власти.

7.2 Женщины в неправительственных организациях

В статье 35 Конституции Бугенвиля говорится о партнерстве с церквями, местными неправительственными организациями и другими организациями: "Правительство Автономного Бугенвиля признает гармоничные партнерские отношения, сложившиеся в прошлом с тремя главными церквями Бугенвиля в процессе развития и оказания услуг, и будет стремиться развивать партнерские отношения с этими и другими церквями и местными неправительственными организациями и другими организациями в будущем процессе развития и оказания услуг всем жителям Бугенвиля".

Бугенвильские женщины вели активную работу по защите прав человека и пропаганде идей мира задолго до начала мирного процесса и осуществляли деятельность внутри страны и за рубежом, присутствовали на крупных международных конференциях, включая четвертую Всемирную конференцию по делам женщин, и принимали участие в работе Комиссии по правам человека. Организация "Бугенвильские женщины в борьбе за мир и свободу" (БЖМС) разработала программу по защите прав человека в районах Бугенвиля, ранее находившихся в блокаде. Эта программа была направлена на то, чтобы залечить раны и травмы, причиненные обществу, и побудить местные общины отнестись к людскому горю с большим состраданием, которого им до сих пор не хватает.

7.3 Саммит бугенвильских женщин

Еще одной важной сферой участия женщин в общественной жизни является гражданское общество. Силами многочисленных женских групп в августе 2001 года был организован Саммит женщин Бугенвиля/Папуа-Новой Гвинеи, который финансировался правительством Новой Зеландии. Этот Саммит был направлен на то, чтобы консолидировать и расширить сети женских организаций и изыскать пути, с помощью которых женщины могли бы активнее участвовать в процессе социального, экономического и политического развития Бугенвиля/Папуа-Новой Гвинеи.

Состоявшийся в 2001 году Саммит бугенвильских женщин преследовал цель разработать стратегические инструменты, с помощью которых женщины и созданные ими организации могли бы участвовать в работе нового правительства и его комитетов по вопросам планирования, которые на том этапе занимались разработкой стратегий и направлений политики в таких областях, как стратегии, окружающая среда, экономика и образование. Участники Саммита 2001 года решительно заявили, что главным условием развития женщин является образование и что общество обязано уважать права, достоинство и культурное разнообразие женщин, обеспечивать равенство женщин и предоставлять женщинам возможность участвовать в процессе принятия решений.

Участники Саммита также разработали руководящие принципы, которые должны лечь в основу обязательств правительства Бугенвиля/Папуа-Новой Гвинеи по делам женщин. В ходе Саммита была достигнута договоренность о создании женской группы в составе правительства Автономного Бугенвиля/Папуа-Новой Гвинеи.

Рекомендации и План действий

- *Уничтожение оружия:* сохранение оружия в общинах является фактором утрашения, а также потенциальным источником конфликта, насилия и гибели людей. Женщины были отстранены от обсуждений и переговоров по вопросам, касающимся уничтожения оружия, и им говорят, что "это – не их дело". Многие из них испытывают чувство страха и не могут открыто высказываться по этому вопросу. Была высказана рекомендация о том, что участие женщин в обсуждении вопроса об уничтожении оружия на всех уровнях имеет важное значение и должно стать обязательным и что женщины должны высказываться и участвовать в обсуждении вопроса об уничтожении оружия несмотря на их страхи.
- *Законность и правопорядок:* отмечалось, что вопросы, касающиеся поддержания законности и правопорядка, должны рассматриваться на всех уровнях и что усиление режима законности и правопорядка началось с укрепления связей внутри общин и между общинами. Для того чтобы органы полиции могли действовать эффективно, они должны обеспечиваться надлежащими ресурсами и пользоваться поддержкой общин. Важным источником проблем, связанных с поддержанием законности и правопорядка, включая случаи изнасилования и насилия в семье, является злоупотребление алкоголем и наркотическими средствами. Были высказаны рекомендации относительно формирования органов полиции по окружному принципу и создания комитетов по поддержанию законности и правопорядка, а также укрепления потенциала судебной системы, включая обеспечение эффективной и справедливой работы сельских судов. Матери должны публично осуждать производство и продажу домашних спиртных напитков в своих общинах и округах, а также обращаться к своим сыновьям с призывом вернуться домой.
- *Конституционная реформа:* простые люди плохо понимают смысл предложенной конституции или процесса реформ. Одним из главных препятствий на пути эффективного участия граждан в политических процессах является неграмотность; права женщин и детей в предложенной конституции защищены недостаточно хорошо; в текст конституции необходимо включить положения КЛДОЖ и КПР. Женщины хотят иметь таких парламентариев, которые действительно защищали бы интересы простых женщин. Женщины рекомендовали, чтобы в новом правительстве им было отведено 10 мест и чтобы в текст предложенной конституции были внесены поправки, закрепляющие права женщин и детей и обеспечивающие восстановление их статуса согласно традициям и конвенциям в области прав человека, ратифицированным правительством PNG.

Статья 8. Представительство на международном уровне и участие в работе международных организаций

8.0 Согласно Конституции Автономного Бугенвиля, не существует никаких препятствий, которые мешали бы женщинам представлять правительство в качестве наблюдателей на совещаниях региональных организаций; "входить в состав делегаций на региональных совещаниях, работать в организациях, представляющих особый интерес для Бугенвиля, либо обеспечить участие или прямое задействие правительства Автономного Бугенвиля в обсуждении международных соглашений, представляющих особый интерес для Бугенвиля; либо представлять Бугенвиль в рамках международных культурных обменов или заниматься популяризацией торговли, инвестиционной деятельности, туризма и спорта на международном уровне".

Статья 9. Гражданство

9.0 Как указывается в Конституции, гражданином Бугенвиля является лицо, "принадлежащее (в силу факта рождения или усыновления согласно обычаям) к какому-либо бугенвильскому клану (матрилинейному или патрилинейному) и владеющее общинной землей в Бугенвиле, или лицо, состоящее в браке (зарегистрированном или заключенном согласно обычаям) с лицом, на которое распространяется действие пункта а), или ребенок, один из родителей которого является гражданином Бугенвиля согласно пункту а)".

Статья 10. Образование

10.0 Цели в области образования изложены в статье 32 Конституции. Правительство стремится обеспечить "всеобщее начальное и среднее образование и организовать систему обучения для взрослых; на ступенях элементарного и начального образования обеспечить как можно более широкий охват населения техническим образованием (отвечающим насущным потребностям граждан Бугенвиля в тот или иной период времени); и обеспечить надлежащий охват высшим образованием максимально высокого качества, предоставляющим всем учащимся возможность принимать всестороннее участие в жизни бугенвильских общин, выходцами из которых они являются. Преследуя эти цели, правительство Автономного Бугенвиля должно действовать в партнерстве с другими органами, занимающимися оказанием услуг в области образования в Бугенвиле".

10.1 План в области образования

Бугенвильский план в области образования, озаглавленный "Устойчивость и самообеспеченность, 2007–2016 годы" и опирающийся на национальные руководящие принципы, закрепленные в Конституции, соотносится с Джомтьенскими целями, касающимися "Образования для всех", Среднесрочной стратегией развития Папуа-Новой Гвинеи (2005–2010 годы) и Стратегическим планом правительства Автономного Бугенвиля (2006–2010 годы). В этом Плане изложены цели и задачи АПБ в области развития системы образования и оказания услуг в этой сфере на ближайшее десятилетие.

В Бугенвиле насчитываются 12 районов и 33 округа, и за определение и формулирование основных направлений политики в области образования отвечает Бугенвильский комитет образования, который координирует и обеспечивает равномерное распределение ресурсов. Предусмотренная в Плане цель в области начального образования, последующего обучения и профессионального образования состоит в том, чтобы улучшить соотношение полов по крайней мере до показателя 50:50.

В Плане рекомендовано проводить политику взимания стабильной и невысокой платы за обучение, субсидируемой в зависимости от платежеспособности родителей и вносимой в неденежной форме. При этом школам рекомендуется организовывать проекты по развитию самообеспеченности, позволяющие семьям получать дополнительный доход для покрытия платы за обучение. Все эти меры, несомненно, будут способствовать увеличению числа женщин в системе образования и их удержанию в учебных заведениях. Одним из ключевых показателей, используемых для оценки эффективности данного Плана с точки зрения расширения доступа к средней школе, является число девушек, продолживших обучение в 9-м и 11-м классах школы.

10.2 Формальное образование

В настоящее время в начальных и общинных школах в Бугенвиле обучаются в общей сложности 25 445 детей, включая 13 258 мальчиков и 12 457 девочек. В девяти средних школах насчитывается в общей сложности 3506 учащихся при примерно равном соотношении мальчиков и девочек (1712 девочек и 1794 мальчика). С другой стороны, в профессионально-технических училищах учащиеся мужского пола имеют подавляющее численное превосходство, и из 535 учащихся, числящихся в таких учебных заведениях, 453 – это мужчины и лишь 82 – женщины.

В провинции насчитываются семь средних школ и значительное число начальных школ, а недавно вновь начала функционировать туземная деревня под названием "Tok Ples Skuls". Средняя школа в Араве была модернизирована, и это позволило открыть ее двери для учащихся 11-го и 12-го классов. Многие люди, как молодого, так и преклонного возраста, которые оказались лишенными детства по причине войны, вернулись в стены школ, чтобы наверстать упущенное время в плане образования. На основе двусторонней поддержки осуществляются программы подготовки учителей. Свои двери для учащихся вновь открыл Колледж дистанционного обучения в Араве.

Стратегия гендерного равенства в сфере образования 2003 года представляет собой подборку основных принципов и методов, призванных улучшить качество жизни всех детей, и способствует обеспечению гендерного равенства между мальчиками и девочками. Как указывается в Бугенвильском плане в области образования, темпы реализации этого плана являются крайне медленными из-за того, что практически никаких ресурсов на содействие его осуществлению не выделяется.

Одной из главных проблем в сфере образования является удорожание процесса обучения детей. Стоимость образования возрастала из года в год, за исключением 2006 года. Несмотря на то что национальное правительство помогает оплачивать ставку учителей, родители с трудом справляются с платой за обучение, взимаемой начиная с начальной школы и заканчивая университетами. Таким образом, введенная автономным правительством Бугенвиля в 2006 году схема

субсидирования платы за обучение, начиная с 11-го класса школы и далее, оказалась хорошим подспорьем для большинства родителей.

10.3 Неформальное образование

Как отмечается в Бугенвильском плане в области образования, доступ неграмотных женщин к программам неформального образования и профессиональной подготовки крайне затруднен при том, что доля неграмотных женщин составляет порядка 60 процентов.

10.4 Работники системы образования

Одна из ключевых стратегий Плана в области образования состоит в том, чтобы за десятилетие развить у женщин, работающих учителями начальных школ, руководящие навыки и ввести надбавки и пособия на жилье и транспорт, которые, несомненно, будут служить стимулами для того, чтобы учителя-женщины стремились ехать на работу в отдаленные и неблагополучные районы. В секторе начального образования План предусматривает меры по обеспечению гендерного равенства в руководящих советах и созданию возможностей для приобретения старшими преподавателями-женщинами навыков руководящей работы.

Статья 12. Здравоохранение

12.0 Согласно статье 33 Конституции, автономное правительство Бугенвиля "принимает все практические меры для развития системы первичного медико-санитарного обслуживания; развития всеобъемлющей системы здравоохранения максимально высокого качества; предоставления населению основных медицинских услуг; оказания людям помощи в выращивании и хранении достаточного количества продовольствия и содействия правильному питанию". Согласно статье 34, касающейся ВИЧ/СПИДа, автономное правительство Бугенвиля "уделяет приоритетное внимание борьбе с ВИЧ/СПИДом и его угрозой для кланов и будущего Бугенвиля".

Блокада Бугенвиля/Папуа-Новой Гвинеи со стороны сил обороны ПНГ в начале 1990-х годов оказала непропорционально сильное воздействие на женщин. Из-за блокады острова многие люди умерли от таких легко поддающихся профилактике заболеваний, как малярия. Бремя неоплачиваемых услуг по уходу за больными и умирающими лежало на плечах женщин. Из-за разрушения и закрытия больниц и медицинских пунктов, а также ограниченного запаса медикаментов и противомаларийных лекарств возникли серьезные проблемы в области охраны здоровья матери и ребенка.

Опыт, приобретенный женщинами во время конфликта, оказал серьезное влияние на их физическое благополучие, самоуважение и социальный статус. Система медицинского обслуживания за годы конфликта была серьезно подорвана, многие из действовавших 149 медицинских учреждений были разрушены, и большое число медицинских работников стали перемещенными лицами. После окончания военных действий восстановление медицинских учреждений шло быстрыми темпами: к середине 2000 года были восстановлены две больницы, 31 основной или вспомогательный медицинский центр и 78 медицинских пунктов.

12.1 Репродуктивное здоровье

Деятельность провинциального Комитета по ВИЧ/СПИДу сводилась к информационно-пропагандистской и мобилизационной работе в обществе. Хотя районная больница в Буке и проводит ряд тестов на ВИЧ/СПИД, ВОЗ не удалось получить никаких данных о каких-либо программах профилактики, осуществляемых среди людей, относящихся к группе повышенного риска, или масштабах распространения этого заболевания среди наркоманов и проституток. В регионе еще предстоит провести широкую политическую и социальную мобилизацию для того, чтобы устранить гендерные перекосы и определить сексуальные нормы и их роль в повышении риска заболевания ВИЧ и степени уязвимости.

12.2 Медицинская информация

Хотя по данным ВОЗ (2008 год), система медицинских услуг и восстанавливается, этому процессу по-прежнему препятствуют медленные темпы заключения контрактов/принятия решений относительно медицинских структур, отсутствие надлежащих ресурсов для найма нового медицинского персонала, нерегулярные поставки медицинских препаратов и других ресурсов. В результате организованная правительством система медицинских услуг оказывается не в состоянии охватить все секторы общества. Проблемы, связанные с обеспечением доступа населения к базовым медицинским услугам, усугубляет труднопроходимая местность, особенно на материковой части Бугенвиля, и изолированность многих мелких островов.

В качестве автономного района ПНГ власти Бугенвиля разработали Стратегический план действий на 2006–2010 годы с упором на такие области, как медицинское обслуживание, безопасное материнство, иммунизация и общинные программы. Национальный план в области здравоохранения поддерживает программы в области образования, сфокусированные на создании надлежащих санитарно-гигиенических условий и развитии здорового образа жизни.

12.3 Насилие в отношении женщин

По итогам Форума женщин Бугенвиля/Папуа-Новой Гвинеи по вопросам уничтожения оружия в марте 2003 года был опубликован доклад, касающийся проблемы злоупотребления самодельными спиртными напитками и влияния этой проблемы на процесс уничтожения оружия. Под воздействием алкоголя мужчины наносят вред имуществу учреждений, занимающихся оказанием помощи, крадут машины, подвергают опасности жизнь других людей. В ноябре 2003 года бугенвильские женщины организовали в столичном городе Бука марш протеста, потребовав ужесточить законы для борьбы с преступностью на острове. Агентство по вопросам развития женщин "Лейтана Нехан" требовало принять законы по борьбе с половыми преступлениями, такими как кровосмешение, изнасилование и сексуальные домогательства.

Агентство открыло отделы, которые предполагалось использовать в качестве центров для женщин и детей и цель которых заключалась в том, чтобы объединить все консультационные услуги, оказываемые неправительственными организациями и правительственными учреждениями. Они служат местом, где жертвы насилия могут получить помощь в нейтральной, безопасной и дружелюбной обстановке, составить и подать заявление в полицию, пройти осмотр у врача. Эти центры работают круглосуточно. Консультанты помогают женщинам решать и другие вопросы, касающиеся составления исков об уплате алиментов брошенным женщинам или матерям-одиночкам. По радио раз в неделю транслируется

передача, посвященная вопросам сексуального насилия и жестокого обращения с детьми.

Статья 13. Вопросы экономической и социальной жизни

13.0 В восточной и северной частях Бугенвиля, расположенных высоко над уровнем моря, находится большинство крупных плантаций по выращиванию какао и кокосов, в то время как в низменной южной и западной частях расположены преимущественно мелкие семейные владения, в которых также выращиваются какао и кокосы.

Хотя Конституция Бугенвиля и не содержит определения процесса развития, тринадцать ее разделов посвящены его итогам (разделы 22–35). Так, например, в разделе 22, озаглавленном "Общие социально-экономические цели", говорится о том, что автономное правительство Бугенвиля предпринимает все шаги для реализации основных прав всех жителей Бугенвиля на социальную справедливость и экономическое развитие и, в частности, для того, чтобы а) все усилия правительства были направлены на обеспечение максимального социального, культурного и духовного процветания всех жителей Бугенвиля и б) все жители Бугенвиля пользовались правами и возможностями и имели доступ к образованию, медицинским услугам, чистой и безопасной воде, труду, достойному жилью, качественной одежде, продовольствию и безопасности.

Вместе с тем экономика, основанная преимущественно на производстве сырьевых товаров, таких как какао и копра, не в состоянии на должном уровне поддерживать работу по решению связанных с автономией задач в области развития. В то же время автономное правительство Бугенвиля рассматривает секторы рыболовства и лесоводства в качестве потенциального источника получения дохода для данного региона.

13.1 Женщины в экономике

В Бугенвиле/Папуа-Новой Гвинее проживает свыше двух тысяч вдов, потерявших мужей во время войны, и доля домашних хозяйств, возглавляемых женщинами, за годы конфликта резко увеличилась. Многие мужчины и женщины были изгнаны из своих домов и садовых участков, в результате чего они практически полностью лишились своих возможностей в экономике.

Статья 14. Сельские женщины

14.0 Согласно статье 44 Конституции, "автономное правительство Бугенвиля в кратчайший срок разрабатывает земельную политику для Бугенвиля и в этой связи в максимальной возможной степени учитывает роль вождей общин, других традиционных лидеров и владельцев общинной земли в вопросах, касающихся общинных земель; и, по мере возможности, учитывает обычаи и нормы общин в процессе разработки и осуществления земельного законодательства в Бугенвиле и... обеспечивает защиту традиционных полномочий глав матрилинейных и патрилинейных общин и прав владельцев общинных земель на эти земли".

(К статьям 15 и 16 замечания отсутствуют)

Ссылки

- Asian Development Bank, 2006, *Country Gender Assessment, Papua New Guinea*.
- Asian Development Bank, Australian Agency for International Development, World Bank 2007. *Strategic Directions for Human Development in Papua New Guinea*.
- AUSAID, 2002. *Families and Children Affected by HIV/AIDS and other Vulnerable Children in Papua New Guinea*.
- Commonwealth Secretariat – Pacific Islands Forum, 2005. *General Election Report for the Autonomous Bougainville Government May-June 2005*.
- Commonwealth Secretariat – Pacific Islands Forum, 2007. *Report for the Commonwealth-Pacific Islands Forum Election Assessment Team, Papua New Guinea National Election, June-August 2007*.
- Constitution of Papua New Guinea, 1975.
- Government of Papua New Guinea, *2004 Millennium Development Goals: Progress Report for Papua New Guinea*.
- Government of Papua New Guinea, National Statistic Office, 2002. *Community Profile System: 2000 National Census*.
- Government of Papua New Guinea, Department of Agriculture and Livestock, 2005. *Mainstreaming Gender and Development in Agriculture and Livestock, 2005 Annual Report*.
- Government of Papua New Guinea, Department of Health, *National Health Plan 2001-2010*.
- Government of Papua New Guinea, Department of Community Development, July 2007, *Integrated Community Development Policy*.
- Government of Papua New Guinea, *Medium Term Development Strategy 2005-2010*.
- Government of Papua New Guinea, National Aids Council Secretariat And Department Of Health, 2006. *HIV/AIDS Quarterly Report, December 2006*
- Government of Papua New Guinea, 2000. *Report on Beijing + 5, 2000*
- Government of Papua New Guinea, September 2004. *Report of RPNGC Administrative Review Committee to Minister for Internal Security, Institute of National Affairs and the Government of Government of Papua New Guinea*.
- Government of Papua New Guinea, 2000. Statement delivered before the 23rd Special Session of the General Assembly on Beijing +5, 6 June 2000. *Women 2000; On Gender Equality Development and Peace for the 21ST Century*.
- Government of Papua New Guinea, 2008. UNGASS 2008 COUNTRY PROGRESS REPORT.
- International Parliamentary Union, 2008. *Women in National Parliaments*.
- United Nations Development Programme (UNDP), 2007, *Human Development Report*.
- United Nations Development Programme, 2001. *Papua New Guinea Common Country Assessment*.
- United Nations Development Assistance Framework Papua New Guinea 2008–2012,

November 2006, *Capacity Development and Partnerships for Nation-Building*.

United Nations Fund for Children (UNICEF), 2004. *Development Programming and the Well-Being of the Girl Child*.

United Nations Fund for Children (UNICEF), 2004. *A Situational Analysis of Child Sexual Abuse and the Commercial Sexual Exploitation of Children in Papua New Guinea*.

World Bank, 1998. *Gender Analysis in Papua New Guinea*.

World Bank, June 2004. *Papua New Guinea: Poverty Assessment*.
