



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
24 December 2012
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Двадцать вторая сессия

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав,
включая право на развитие**

Доклад, представленный Специальным докладчиком по вопросу о праве на питание Оливье де Шуттером

Права женщин и право на питание

Резюме

В настоящем докладе, представленном Совету по правам человека в соответствии с резолюцией Совета 13/4, Специальный докладчик по вопросу о праве на питание рассматривает угрозы для права женщин на питание, выделяя сферы, требующие наиболее неотложного внимания. В докладе поочередно анализируются препятствия, с которыми сталкиваются женщины при получении доступа к занятости, социальной защите и производительным ресурсам, необходимым для производства и переработки продовольствия и развития производственно-бытовых цепочек. В заключение государствам рекомендуется эффективно реагировать на потребности и приоритеты женщин и девочек в своих стратегиях обеспечения продовольственной безопасности и облегчать для женщин бремя неоплачиваемого труда в домохозяйстве, в то же время устраняя конкретные ограничения, с которыми сталкиваются женщины, и изменяя существующее разделение ролей по гендерному признаку.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–7	3
II. Доступ женщин к занятости	8–21	7
А. Женщины как оплачиваемые сельскохозяйственные работники	8–13	7
В. Доступ женщин к занятости вне фермерских хозяйств	14–21	8
III. Доступ женщин к социальной защите	22–28	12
А. Программы социальных трансфертов	23–25	12
В. Программы общественных работ	26–27	14
С. Схемы передачи имущества	28	16
IV. Доступ женщин к производительным ресурсам	29–38	17
V. Правозащитное реагирование	39–48	21
VI. Выводы и рекомендации	49–50	25

I. Введение

1. Права женщин охраняются с помощью ряда договоров по правам человека. В Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах предусмотрено право на достаточный жизненный уровень, включая право на питание, которое должно гарантироваться без какой бы то ни было дискриминации (статья 2, пункт 1). Требование о недискриминации установлено и в Международном пакте о гражданских и политических правах, причем как в отношении пользования правами, перечисленными в Пакте (статья 2, пункт 1), так и в других сферах жизни (статья 26). Кроме того, в статьях 3 обоих пактов предусмотрена обязанность государств-участников обеспечить равное для мужчин и женщин право пользования их гражданскими, культурными, экономическими, политическими и социальными правами. Равное обращение с женщинами и мужчинами в ряде областей гарантирует Международная конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, в которой содержится конкретное положение о женщинах сельских районов, гарантирующее права женщин на равный статус, в частности, в земельных и аграрных реформах, а также в планах переселения земель (статья 14). Конвенция также гарантирует женщинам соответствующее питание в период беременности и кормления (статья 12). Конвенция о правах ребенка, устанавливающая права, которые должны гарантироваться без какой бы то ни было дискриминации (статья 2, пункт 1), также предусматривает обязанность государств защищать право ребенка на здоровье путем, в частности, содействия грудному вскармливанию (статья 24, пункт 2 е)).

2. Несмотря на эти требования, дискриминация женщин остается широко распространенным явлением во всех сферах жизни. Она может быть обусловлена законами, которые сами носят дискриминационный характер. Чаше же дискриминация, с которой сталкиваются женщины, вызвана общественными нормами или обычаями, связанными с определенными стереотипными представлениями о роли полов; неравным доступом к таким производительным ресурсам, как земля, и экономическим возможностям, например к достойно оплачиваемой работе; неравным положением при согласовании вопросов внутри домохозяйства; разделением труда в домохозяйстве по гендерному признаку, в результате которого женщины испытывают дефицит времени и имеют более низкий уровень образования; и отгороженностью женщин от сфер принятия решений на всех уровнях. Только охватив эти различные уровни и поставив, в частности, при этом под вопрос существующее распределение обязанностей между женщинами и мужчинами в семье, можно реальным образом устранить коренные причины дискриминации женщин.

3. Обсуждаемые в этом докладе разнообразные формы дискриминации связаны друг с другом. Лишение женщин их прав и возможностей ведет к тому, что они становятся объектами дискриминации как экономические субъекты. Это означает, в свою очередь, меньшую экономическую независимость женщин, их подверженность насилию и ослабление их позиций при согласовании вопросов в домохозяйстве и в сообществе. Как следствие, они продолжают брать на себя в домохозяйстве во многом неравную долю задач и семейных обязанностей: заботятся о детях и пожилых или больных лицах, заготавливают древесину и доставляют воду, покупают и готовят пищу. Такая "экономика ухода", в которой именно они остаются главными ответственными за ее функционирование, ведет к дефициту времени у женщин. Женщины занимаются работой большее количество часов, чем мужчины, хотя большая часть выполняемой ими работы но-

сит неофициальный характер, поскольку делается главным образом в семье и является неоплачиваемой и поэтому не оценивается в стоимостном выражении и даже не пользуется признанием¹. Следствием этого является более низкий уровень образования женщин и их неспособность вести поиск более благоприятных возможностей занятости вне дома. По причине дискриминации, с которой они сталкиваются на рынке труда, из-за отсутствия таких возможностей у них может отсутствовать и стимул к повышению своей квалификации. В силу этого могут и дальше подпитываться негативные предрассудки по поводу их способности работать так же хорошо, как и мужчины. Составляющей этого порочного круга является и непризнанность репродуктивных прав: ранний брак означает рождение детей в раннем возрасте и необходимость заботы о них, даже если из-за этого может прерваться образование матери или ей станет невозможно или сложно вести поиск работы. Этот порочный круг необходимо разорвать.

Диаграмма 1

Порочный круг дискриминации



4. Эти разнообразные формы дискриминации в отношении женщин и девочек представляют собой нарушения прав человека, с которыми государства обязаны бороться. Они непосредственно затрагивают право на питание женщин и девочек. Они также тройко воздействуют на право на питание других лиц. Во-первых, дискриминация беременных женщин и женщин детородного возраста имеет межпоколенческие последствия. Недостаточное питание матери и ребенка влияет на результативность учебы детей, поэтому их доход во взрослом

¹ В странах со средним доходом на долю неоплачиваемой работы по уходу могло бы приходиться 15% ВВП, если она подвергалась бы оценке в денежном выражении, а в странах с низким доходом она составляет 35%. Если бы эта неоплачиваемая работа финансировалась за счет государственных средств, то на ее долю приходилось бы 94% всех налоговых поступлений Южной Кореи и 182% – Индии (D. Budlender, ed., *Time Use Studies and Unpaid Care Work*, London, Routledge, 2010).

возрасте зависит от качества их питания в период, когда они были грудными младенцами, т.е. в течение 1 000 дней начиная с момента зачатия и до наступления двухлетнего возраста. Плохое питание в период беременности или младенчества также негативно отражается на следующем поколении: дети женщины, плохо питавшейся в младенческом возрасте, будут при рождении иметь меньший вес².

5. Во-вторых, в силу социально сформировавшихся гендерных функций и слабого веса женщин при решении вопросов внутри домохозяйств возникает такая ситуация, в которой они могут быть не в состоянии решать, какими должны быть приоритеты бюджета домохозяйства. Поскольку сейчас мужчины в недостаточной мере сознают важность ухода за детьми, и в частности их потребностей в питании, когда у женщин появляется возможность принимать такие решения, положение с питанием, здоровьем и образованием детей значительно улучшается. Исследования показывают, что, когда бюджет домохозяйства контролирует мать, шансы ребенка на выживание возрастают на 20%³. Улучшение образования женщин и, следовательно, их экономических возможностей может не только обеспечить существенный вклад в экономический рост страны⁴, но и является важнейшим определяющим фактором решения проблемы продовольственной нестабильности. В одном из межстрановых исследований по развивающимся странам, охватывающем период 1970–1995 годов, был сделан вывод о том, что сокращение масштабов голода может быть на 43% объяснено прогрессом в образовании женщин, а это почти столько же, на сколько они уменьшились за это время под совокупным влиянием роста обеспеченности продовольствием (26%) и улучшения условий здравоохранения (19%). Еще на 12% сокращение масштабов голода может быть объяснено ростом ожидаемой продолжительности жизни женщин при рождении, так что успехом в борьбе с голодом, достигнутым за эти 25 лет, мы в общей сложности на 55% обязаны улучшению положения женщин в обществе⁵.

6. В-третьих, дискриминация женщин как производителей продовольствия не только является нарушением их прав, но и вызывает последствия во всем обществе из-за обусловленной ею значительной потери производительности. Решающим фактором, объясняющим различия в урожаях, получаемых женщинами и мужчинами – мелкими собственниками, является доступ к таким производительным ресурсам, как земля, сырье и материалы, технологии и услуги, и определенную роль в этом играет то, что мужчины имеют больше возможностей распоряжаться трудом как членов их семьи (неоплачиваемым), так и других членов общества. Имеющиеся данные указывают на то, что в странах, где женщины не обладают правами собственности на землю или не имеют доступа к кредитам, среднее число плохо питающихся детей в среднем соответственно

² A. Ashworth, "Effects of intrauterine growth retardation on mortality and morbidity in infants and young children," *European Journal of Clinical Nutrition*, vol. 52, Supp. 1 (Jan. 1998), S34–42; C.G. Victoria et al., "Maternal and Child Undernutrition 2: Maternal and child undernutrition: Consequences for adult health and human capital". Опубликовано как онлайн-материал 17 января 2008 года (DOI:10.1016/S0140-6736(07)61692-4).

³ M. Walsh, *Women in Food Aid Interventions: Impacts and Issues, Time for Change: Food Aid and Development* (Rome, WFP, 23–24 October 1998).

⁴ D. Abu-Ghaida and S. Klasen, "The costs of missing the Millennium Development Goals on gender equity", *World Development*, vol. 32, No. 7 (2004), pp. 1075–1107.

⁵ L.C. Smith and L. Haddad, *Explaining child malnutrition in developing countries: A cross-country analysis*, Research Report 111 (Washington, D.C., IFPRI, 2000).

на 60% и 85% выше⁶. Кроме того, согласно одному из недавно проведенных обзоров, в 79% существующих исследований по вопросам использования удобрений, разновидностей семян, орудий труда и пестицидов сделано заключение о том, что эти вводимые ресурсы в большей степени доступны для мужчин⁷. В одном исследовании по Буркина-Фасо сделан вывод, согласно которому в этой стране в одном и том же домохозяйстве продуктивность на участках, управляемых женщинами, на 30% ниже продуктивности на участках, управляемых мужчинами, что объясняется более интенсивным применением на последних труда и удобрений⁸. Однако специальная литература свидетельствует и о том, что при равном доступе к вводимым ресурсам результаты мужчин и женщин весьма схожи⁹. В 2010 году Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО) пришла к выводу, что, "если бы женщины имели такой же доступ к производительным ресурсам, что и мужчины, они могли бы увеличить в своих хозяйствах урожайность на 20–30%. В результате этого общий объем выпуска сельскохозяйственной продукции в развивающихся странах мог бы возрасти на 2,5–4%, что, в свою очередь, позволило бы сократить численность голодающего населения мира на 12–17%"¹⁰.

7. Доступ к продовольствию может быть обеспечен: i) за счет получения доходов от занятости или самозанятости; ii) посредством социальных трансфертов; или iii) с помощью собственного производства – в случае лиц, имеющих доступ к земле и другим вводимым производительным ресурсам. В настоящем докладе рассматривается, каким образом на каждом из этих уровней женщины подвергаются дискриминации и маргинализации – с негативными последствиями для них и для общества в целом. Большого внимания в стратегиях обеспечения продовольственной безопасности заслуживают в первую очередь сельские женщины¹¹: у них по всем показателям развития результаты хуже, чем у сельских мужчин и городских женщин и мужчин¹². В главе II рассматривается вопрос о доступе женщин к доходам посредством занятости как в хозяйстве,

⁶ OECD Development Centre, *Atlas of Gender and Development. How Social Norms Affect Gender Equality in Non-OECD Countries* (Paris, OECD, 2010); The Netherlands, Ministry of Foreign Affairs, *Women's economic empowerment to foster food security: case studies from developing countries* (The Hague, 2011).

⁷ A. Peterman et al., *A Review of Empirical Evidence on Gender Differences in Nonland Agricultural Inputs, Technology, and Services in Developing Countries* (Washington, D.C., IFPRI, 2010), p. 6.

⁸ C. Udry, "Gender, agricultural production, and the theory of the household", *Journal of Political Economy*, vol. 104, No. 5 (1996), pp. 1010–1046.

⁹ C. Udry et al., "Gender differentials in farm productivity: implications for household efficiency and agricultural policy", *Food Policy*, vol. 20, No. 5 (2005), pp. 407–423.

¹⁰ FAO, *The State of Food and Agriculture 2010-11. Women in Agriculture* (Rome, 2010) (далее SOFA 2010), p. 40.

¹¹ В признании этого и на основе статьи 14 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин Верховный суд Непала распорядился в своем постановлении от 11 июня 2010 года о принятии соответствующей политики в интересах сельских женщин Непала (Дело 064-wo-186, адвокат Джоти Ламсал Поудел против правительства Непала). Это отрядное изменение, которое могло бы послужить примером другим судам.

¹² Межучрежденческая целевая группа по делам сельских женщин, "Rural women and the Millennium Development Goals" (документ с изложением фактов, 2012 год); см. также решение 50/VI, Общее заявление Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин по сельским женщинам, принятое 19 октября 2011 года (A/67/38, часть II, приложение II). В настоящее время Комитет рассматривает общую рекомендацию в отношении сельских женщин.

так и за его пределами; в главе III – вопрос о доступе женщин к социальной защите; в главе IV – роль женщин как производителей продовольствия; а в главе V в общих чертах описывается стратегия ликвидации дискриминации в отношении женщин и девочек с опорой на права человека, которая направлена на обеспечение учета сложностей, охарактеризованных в предыдущих частях. В главе VI содержится единая для всех государств рекомендация о безотлагательной разработке и осуществлении стратегии, описанной в главе V. Специальный докладчик делает вывод, что для гарантирования права женщин на питание в центре стратегии обеспечения продовольственной безопасности должен находиться вопрос расширения прав и возможностей женщин, так как это самая затратоэффективная мера по уменьшению масштабов голода и неудовлетворительного питания в интересах всех. Ограниченность ресурсов не может оправдывать дальнейших задержек с осуществлением таких действий.

II. Доступ женщин к занятости

A. Женщины как оплачиваемые сельскохозяйственные работники

8. В предыдущих докладах Специальный докладчик объяснил препятствия, с которыми сталкиваются работники ферм при пользовании своим правом на достаточное питание (см. A/HRC/13/33, пункты 10–27). Но работники ферм из числа женщин, составляющие 20–30% всех оплачиваемых сельскохозяйственных работников мира, численность которых равна приблизительно 450 млн. человек (в Латинской Америке и Карибском бассейне их доля выше – примерно 40%)¹³, испытывают особые трудности.

9. Женщины непропорционально представлены в "периферийном" компоненте рабочей силы, сосуществующем с "основной" массой постоянно занятых сельхозработников. Этот "периферийный" компонент рабочей силы состоит из неквалифицированных работников, часто не имеющих официального трудового договора, работа которых нередко носит сезонный или временный характер (или классифицируется как таковая, даже если фактически она является постоянной). Главной причиной, в силу которой женщины непропорционально представлены в этом компоненте, является то, что у них меньше альтернативных вариантов и поэтому их легче "эксплуатировать".

10. Помимо этого, нередко случаи, когда вознаграждение в этом "периферийном" компоненте рассчитывается на сдельной основе исходя из того, в какой степени была выполнена поставленная задача. Этот способ расчета зарплаты выгоден работодателю: при нем он обычно не предоставляет пособий или не уплачивает взносов на социальное страхование в дополнение к заработанной плате, и такой метод расчета зарплат применяется произвольно и требует гораздо меньше контроля. Однако хотя наиболее эффективно работающие женщины иногда от его применения выигрывают, этот способ расчета зарплат может быть неблагоприятным для женщин, выполняющих более тяжелые задания, для которых плата рассчитывается на основе мужских норм производительности. Кроме того, он побуждает работников, особенно женщин, брать с собой на работу в качестве помощников их детей, чтобы быстрее выполнить задание. В результате этого на сельское хозяйство приходится около 70% детского труда в

¹³ FAC-ILO-IUF (Peter Hurst et al.), *Agricultural workers and their contribution to sustainable agriculture and rural development* (Geneva, 2007), p. 32.

мире, а это – 132 млн. девочек и мальчиков в возрасте от 5 до 14 лет (A/HRC/13/33, пункт 10).

11. Женщины подвергаются и другим формам дискриминации, включая отказ работодателей нанимать их, когда они беременны, вследствие чего сезонные работницы "в положении" иногда вынуждены скрывать свою беременность, чтобы сохранить доступ к доходу. Они особенно подвержены риску насилия и домогательств из-за невозможности уйти с плантации¹⁴.

12. Наконец, женщины могут испытывать особые трудности, совмещая свои обязанности в "экономике ухода", особенно связанные с заботой о детях дошкольного возраста и их воспитанием, и свою работу на фермах. Отсутствие доступа к услугам по уходу за ребенком в сельских районах в сочетании с плохим качеством транспортных услуг иногда заставляет женщин брать с собой детей на плантацию, о чем свидетельствуют документы, характеризующие положение в растениеводческом секторе в Пенджабе, Пакистан¹⁵, или в неформальных поселениях, создаваемых вблизи плантаций в рабочий сезон, например в Южной Африке¹⁶.

13. Ряд проблем, которые на практике вызывают особое беспокойство у женщин, можно было бы в принципе решить с помощью эффективных политики и законов и посредством коллективных переговоров. Здесь имеются в виду политика обеспечения равенства возможностей, равная оплата за труд равной ценности, отпуска и пособия по рождению ребенка, проблемы ухода за ребенком, услуги в области репродуктивного здоровья. Однако если отвлечься от общих проблем, связанных с созданием профсоюзов на фермах, профсоюзы, в которых доминируют мужчины, не всегда уделяют достаточное внимание вопросам, имеющим особенно важное значение для женщин. Представители профсоюзов из числа мужчин не учитывают гендерные последствия внешне нейтральных для коллективных переговоров вопросов, включая вопросы о методе определения зарплат, отпусках, сверхурочной работе или системе премиальных, поскольку они зачастую в реальности по-разному влияют на женщин и мужчин¹⁷. Для решения этой проблемы Международный союз работников пищевой промышленности и сельского хозяйства (МСФ), например, выпустил руководство по вопросам равенства полов и намерен довести представительство женщин во всех своих комитетах до 40%¹⁸.

В. Доступ женщин к занятости вне фермерских хозяйств

14. Доступ женщин к занятости в промышленности или секторах сферы услуг экономики требует улучшения доступа к образованию для девочек, а также инвестиций в инфраструктуру и услуги, которые освободили бы женщин от части бремени рутинных домашних забот, лежащих непропорционально тяже-

¹⁴ Human Rights Watch, *Ripe with Abuse. Human Rights Conditions in South Africa's Fruit and Wine Industries* (2011), p. 29.

¹⁵ K.K. Gill, "Diversification of agriculture and women's employment in Punjab", *Indian Journal of Labour Economics*, vol. 44, No. 2 (2001), pp. 259–267.

¹⁶ S. Barrientos and A. Kritzinger, "Global value chains and poverty: The case of contract labour in South Africa fruit", Conference on Globalisation, Growth and (In)equality, University of Warwick, 15–17 March 2002.

¹⁷ FAO-ILO-IUF (Peter Hurst et al.), *Agricultural workers and their contribution to sustainable agriculture and rural development* (Geneva, 2007), p. 46.

¹⁸ FAO-IFAD-ILO, *Gender dimensions of agricultural and rural employment: Differentiated pathways out of poverty* (Rome, 2010), p. 15.

лым грузом на их плечах. В описании цели развития 1 из Декларации тысячелетия, которая заключается в искоренении крайней нищеты и голода, сформулирована задача (1.В) "добиваться полной и производительной занятости и достойной работы для всех, включая женщин и молодежь", что является косвенным признанием в целом неблагоприятного положения женщин с точки зрения доступа к занятости по причине их дискриминации и отсутствия образовательных возможностей. В сентябре 2010 года на пленарном заседании высокого уровня, посвященном целям в области развития, сформулированным в Декларации тысячелетия, главы государств и правительств обязались осуществлять, особенно в сельских районах, инвестиции в "инфраструктурные и трудосберегающие технологии, обеспечивающие преимущества для женщин и девочек за счет сокращения их бремени домашней работы и предоставляющие девочкам возможность посещать школу, а женщинам – заниматься трудовой деятельностью самостоятельно или по найму", а также устранять "препятствия для образования девочек и оказывать им более широкую поддержку за счет таких мер, как обеспечение бесплатного начального образования и безопасных условий для обучения и оказание финансовой помощи в рамках программ предоставления стипендий и наличных средств"¹⁹.

15. Улучшение доступа к образованию для девочек требует изменения структур стимулов для семей и постановки под вопрос социальных и культурных норм, побуждающих родителей прекращать обучение девочек в школе раньше, чем мальчиков. Многие бедные домохозяйства не в состоянии посылать девочек в школу из-за сопряженных с этим расходов, как прямых, так и косвенных (плата за обучение в школе и другие связанные с посещением школы расходы, например на школьную форму и учебники); по причине издержек от неиспользованных возможностей (посещающие школу девочки не могут быть привлечены к работе в домохозяйстве); вследствие поездок в школу и обратно – когда семья живет на большом расстоянии от ближайшей школы – и связанных с ними проблем безопасности. Серьезным препятствием может быть также отсутствие отдельных санитарно-гигиенических помещений для девочек в школах.

16. Свою эффективность в преодолении некоторых из этих препятствий доказали разнообразные программы. В 1993 году в Бангладеш начал осуществляться Проект по оказанию содействия обучению девочек в средней школе (ФССАП), и, когда десять лет спустя он вступил в свою вторую фазу, им была охвачена одна четверть сельской территории Бангладеш, а сейчас выгоду от него во всей стране получают 1 млн. девочек, обучающихся более чем в 6 000 школ²⁰. ФССАП обеспечивает выплату пособий девочкам, которые соглашаются отложить выход замуж до завершения обучения в средней школе, при этом общие расходы программы на одного человека в год составляют около 121 долл. США; в его рамках были также улучшены санитарно-гигиенические условия в школах. Показателен и достигнутый благодаря ему успех в деле улучшения показателей посещения школ девочками.

17. Другим успешным примером является программа выплаты пособий учащимся женских школ, введенная правительством Пенджаба, Пакистан, в 2004 году в рамках более широкой Программы реформирования сектора обра-

¹⁹ Резолюция Генеральной Ассамблеи 65/1 "Выполнение обещания: объединение во имя достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия", пункт 72 e).

²⁰ J. Ambler et al., "Strengthening Women's Assets and Status: Programs Improving Poor Women's Lives", 2020 Focus Brief on the World's Poor and Hungry People (Washington, D.C., IFPRI, 2007).

зования Пенджаба (ПРСОП), начатой в 2003 году. В охваченных ею округах, определенных в качестве округов с низким уровнем грамотности, по линии этой программы девочкам предоставляется пособие (сумма которого незначительно превышает сумму средних расходов на школьное обучение) при условии посещения ими классных занятий. В проведенном на раннем ее этапе исследовании влияния таких пособий был сделан вывод о том, что они оказывают умеренное, но статистически значимое влияние на посещение школ девочками²¹.

18. Значительный вклад в улучшение доступа к образованию для девочек могут также внести программы школьного питания, эффект от которых согласно некоторым межстрановым исследованиям соответствует приросту показателя посещаемости школ лицами женского пола в размере от 19% до 38%²². Особенно эффективной в этом плане может быть такая мера, как выдача ученикам продовольственных пайков, особенно там, где рынки нестабильны или цены на важнейшие продовольственные товары отличаются высокой волатильностью либо возможности школ обеспечивать учащихся питанием являются ограниченными. В Пакистане благодаря выдаче таких пайков девочкам, посещающим школу не менее 20 дней в месяц, общий показатель приема в школу за период с 1998–1999 по 2003–2004 годы возрос на 135%²³. В Афганистане показатели приема в школу значительно возросли после свержения режима талибов в 2001 году, хотя – в силу культурных норм, отсутствия санитарно-гигиенических условий и обстановки с безопасностью – прием девочек в школы по сравнению с мальчиками остается на очень низком уровне (0,35 в 2008 году)²⁴. МПП стремится устранить этот разрыв, ежемесячно распределяя среди девочек пайки в виде 3,7 л растительного масла при условии посещения ими школы в течение как минимум 22 дней в месяц. В Малави благодаря тому, что в рамках программы школьного питания была предусмотрена выдача девочкам и круглым сиротам продовольственных пайков в виде 12,5 кг кукурузы в месяц при условии посещения ими школы как минимум в течение 80% учебных дней, показатель приема девочек возрос на 37,7%. В Лаосской Народно-Демократической Республике, где показатель приема девочек может быть очень низким, особенно в сельских районах и внутри некоторых этнических групп, ученики получают семейный продовольственный паек в виде рыбных консервов, риса и йодированной соли, что служит родителям стимулом к тому, чтобы отправлять их в школы. За период с 2002 по 2008 год показатель приема в начальные школы благодаря этой программе возрос с 60% до 88% у мальчиков и с 53% до 84% у девочек²⁵.

19. Программы школьного питания могут также давать важные мультипликационные эффекты для местной экономики. В вышеупомянутом исследовании по программе дневного питания в Индии был сделан вывод о том, что она создает возможности занятости для бедных женщин: во включенных в выборку школах женщины среди поваров составляют более двух третей, причем нередко они происходят из обездоленных слоев населения. В идеальном случае при реализации таких программ приоритет при найме на работу должен отдаваться ли-

²¹ N. Chaudhury and D. Parajuli, "Conditional Cash Transfers and Female Schooling: The Impact of the Female School Stipend Program on Public School Enrollments in Punjab, Pakistan", World Bank Policy Research Working Paper 4102 (December 2006).

²² R. Khera, "Mid-day meals in primary schools: Achievements and challenges", *Economic and political weekly*, vol. 41, No. 46 (2006), pp. 4742–4750.

²³ World Food Programme, *Learning from Experience. Good practices from 45 years of school feeding* (2012), p. 53.

²⁴ Там же, стр. 32 оригинала.

²⁵ Там же, стр. 49 и 52 текста оригинала.

цам, находящимся в неблагоприятном положении, а нанимаемым благодаря им на работу женщинам должна выплачиваться зарплата, обеспечивающая прожиточный минимум. Закупки продовольствия на месте и местное производство обеспечивают рыночные возможности для местных производителей продовольствия и поставщиков услуг. В связи с этим в Руководящих принципах по праву на питание государствам рекомендуется "рассматривать выгоды от местных закупок для оказания продовольственной помощи с возможным учетом потребностей в питании тех, кто затронут нестабильностью положения с продовольствием, а также коммерческих интересов местных производителей"²⁶. В Бразилии Закон № 11947 от 16 июня 2009 года требует, чтобы в рамках национальной программы школьного питания (НПШП), которая реализуется в интересах 49 млн. детей, источником продовольствия на 30% были семейные фермы. Можно было бы также поощрять их увязку с программами общественных работ, при которой существовала бы возможность платить за приготовление пищи в школах бедным безработным женщинам.

20. Благодаря повышению показателя приема девочек в школу, помимо расширения их экономических возможностей на более позднем этапе жизни, откладывается на более позднее время и срок их вступления в брак, что может уменьшить число рождаемых женщиной детей и, следовательно, дать большему числу женщин возможность искать работу с более высоким доходом. Низкий уровень образования и ранние браки создают своего рода порочный круг, при котором женщины имеют много детей и, следовательно, располагают меньшими возможностями для улучшения своего образования и поиска работы вне дома. Повышение уровня образования для женщин означает возможность взятия ими под свой контроль их фертильности и появление способности к принятию осознанных решений с учетом их сексуального здоровья и планирования семьи с уменьшением в результате этого числа детей и улучшением их экономических возможностей²⁷.

21. Хотя улучшение доступа к образованию имеет существенное значение для создания таких экономических возможностей в интересах женщин, эти усилия дадут эффект лишь в сочетании с другими мерами. Имеются в виду активная трудовая политика, постепенно улучшающая представительство женщин во всех секторах и позволяющая уничтожить за счет позитивных мер вертикальную и горизонтальную сегментацию рынка труда там, где она существует²⁸; меры, направленные на сочетание семейной и профессиональной жизни, а также доступ к занятости для работников с семейными обязанностями в соответствии с Конвенцией МОТ № 156 (1981) о трудящихся с семейными обязанностями. Обе эти меры должны сочетаться с усилиями по преодолению гендерных стереотипов, причем не только в отношении вида занятости женщин, но и в отношении распределения между женщинами и мужчинами ответственности за выполнение семейных обязанностей. Действительно, хотя сейчас оплачиваемым трудом занимается больше женщин, чем когда бы то ни было, доля выпадающих на них семейных обязанностей не уменьшилась.

²⁶ FAO, *Voluntary guidelines to support the progressive realization of the right to adequate food in the context of national food security* (Rome, 2005) (ниже именуются Руководящими принципами по праву на питание), руководящий принцип 14.2.

²⁷ O. Galor and D.N. Weil, "The Gender Gap, Fertility and Growth", *American Economic Review*, vol. 86, No. 3 (1996), pp. 374–387.

²⁸ См. пункт 1 статьи 4 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, в которой предусмотрены "специальные меры, направленные на ускорение установления фактического равенства между мужчинами и женщинами".

III. Доступ женщин к социальной защите

22. Право на социальное обеспечение, гарантируемое Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах, предусматривает доступ к медицинским услугам; доступ к благам и услугам для лиц, не имеющих трудового дохода из-за болезни, инвалидности, беременности и родов, производственной травмы, безработицы, наступления старости или смерти какого-либо члена семьи, включая выплату пенсий, основанных или не основанных на предварительном долевым участии, всем пожилым людям; поддержку со стороны семьи и детей, достаточную для удовлетворения потребностей в пище, одежде, жилье, воде и санобеспечении; выплату пособий пережившему супругу и сиротам²⁹. Специальный докладчик замечает, что во многих случаях специфика положения женщин при разработке и осуществлении программ не учитывается. Для иллюстрации этого можно привести три примера.

A. Программы социальных трансфертов³⁰

23. Большинство программ социальных трансфертов имеют форму программ передачи денежных средств, которая может быть условной и безусловной. Программы безусловной передачи денежных средств лучше согласуются с мыслью о том, что социальная защита – это право человека, которым должны пользоваться все лица, нуждающиеся в поддержке доходов. Они уменьшают риски недоохвата и могут легче администрироваться в условиях слабого административного потенциала. При сравнении по трем латиноамериканским странам был сделан вывод о том, что доля расходов на проверку соблюдения выдвинутых условий составляет 18% административных расходов на программу, т.е. 2% всех расходов на нее³¹.

24. Однако частично ввиду озабоченности фискальной устойчивостью программ безусловной передачи денежных средств и частично в интересах поощрения бедных семей к большему инвестированию средств в своих детей и уменьшению за счет этого межпоколенной передачи бедности в последние годы шире применяется условная передача денежных средств (УПДС). Такие УПДС вообще сориентированы на определенные бедные районы, а внутри этих районов – на бедные домохозяйства. Они, как правило, предполагают предоставление денежных средств или – иногда – дополнительных продуктов питания, обычно матери или лицу, на котором лежит основная ответственность за уход, при условии выполнения определенных условий. Эти условия чаще всего связаны с уровнем показателей приема детей в школу и ее посещения, а также с посещением врачебных консультаций до и после рождения детей для обеспечения их надлежащей вакцинации и проверки их роста. В предыдущих докладах о миссиях Специальный докладчик рассмотрел хорошо известные программы УПДС, начатые в Мексике (*Progresar/Oportunidades*) и Бразилии (*Bolsa Familia*) (A/HRC/13/33/Add.6 и A/HRC/19/59/Add.2). Одним из ранних примеров является начатый в 1993 году в Бангладеш Проект по оказанию содействия обучению

²⁹ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 19 (2008) – право на социальное обеспечение.

³⁰ См. также доклады Независимого эксперта по вопросу о правах человека и крайней нищете, посвященные социальной защите (A/HRC/14/31 и A/64/279).

³¹ N. Caldes et al., "The cost of poverty alleviation transfer programs: A comparative analysis of three programs in Latin America", *World Development*, vol. 34, No. 5 (2006), pp. 818–837.

девочек в средней школе (ФССАП) (см. выше пункт 16), который в июле 2002 года был дополнен проектом по предоставлению пособий для получения начального образования (ППНО). ППНО направлен на расширение участия в образовательном процессе обучающихся в начальной школе детей из бедных семей (прием в школу, дальнейшая посещаемость и результативность учебы) на всей территории Бангладеш (на начальном этапе число охваченных оценивалось более чем в 5 млн. учеников) за счет обеспечения выплаты денежных средств охваченным им домохозяйствам. Несмотря на значительные проблемы с обеспечением адресности на ее первоначальной стадии, программа пользуется репутацией программы, повышающей уровень результатов образования.

25. Поскольку выдвигаемые условия могут улучшить образовательный уровень девочек, их следует приветствовать. В Бразилии пособия ППНО обычно выдаются лицам женского пола, поскольку именно они выполняют в домохозяйствах функцию ухода, и женщинами являются 94% получателей пособий в рамках программы *Bolsa Familia*³². Ожидается, что это усилит их роль согласователя внутри семьи, хотя до того, чтобы такой результат мог быть достигнут автоматически, далеко³³. В Руководящих принципах по праву на питание государствам рекомендуется "отдавать приоритет направлению продовольственной помощи через женщин в качестве средства повышения их роли в принятии решений и обеспечения того, чтобы продовольствие использовалось для удовлетворения продовольственных потребностей домохозяйства" (руководящий принцип 13.4). Однако если отвлечься от этих аспектов, то при разработке таких программ гендерным воздействием УПДС уделяется слишком мало внимания. Возникла озабоченность тремя следующими моментами:

а) подход, принятый в программах УПДС, может усилить стереотипные гендерные представления о роли женщин, так как женщины рассматриваются прежде всего как "матери" и "лица, обеспечивающие уход", а не как лица, обладающие соответствующими правами и возможностями наравне с мужчинами. Чтобы обеспечить вложение средств домохозяйств в детей, расчет делается именно на женщин, из-за чего некоторые авторы заявляют, что политика, строящаяся вокруг ребенка, подобная иллюстрируемой на примере программ УПДС, обычно уводит в сторону от "требований взрослых женщин о равенстве и отвлекает внимание от их потребностей [...] в направлении потребностей детей, включая девочек"³⁴;

б) условия иногда формулируются так, что в них недостаточно учитывается ограниченность времени женщин: обычно действий по обеспечению соблюдения этих условий ожидают именно от женщин, в особенности когда речь идет о регулярном посещении медицинских центров;

³² R. Holmes and N. Jones, "Rethinking social protection using a gender lens." Working Paper 320. (London, Overseas Development Institute, 2010), p. 15.

³³ Оценки УПДС с передачей денежных средств женщинам показали, что они влияют на властные отношения в семье весьма ограниченно (M. Molyneux, "Mothers at the Service of the New Poverty Agenda: Progres/Oportunidades, Mexico's Conditional Transfer Programme", *Social Politics and Administration*, vol. 40, No. 4 (2006), pp. 429–40). Такой результат согласуется с результатами исследований, в которых был документально подтвержден широко распространенный характер практики присвоения заработной платы женщин мужчинами.

³⁴ J. Jenson, "Lost in Translation: The Social Investment Perspective and Gender Equality", *Social Politics*, vol. 16, No. 4 (2009), pp. 446–483.

с) когда необходимость соблюдения этих условий требует передвижения женщин за пределы домохозяйства, у них может появиться возможность получить информацию об их правах и практике, позволяющей улучшить результаты питания в их домохозяйстве, и расширить их сеть контактов в обществе. Но в силу культурных норм, снижающих мобильность женщин, и вследствие имеющегося у них дефицита времени их участие в таких программах может оказаться невозможным.

В. Программы общественных работ

26. Программы общественных работ призваны обеспечить занятость семьям, не имеющим другого источника доходов, при этом вознаграждение обычно выдается в виде наличных средств (наличные за труд) или продовольствия (продовольствие за труд) либо того и другого. Поскольку работа тяжелая, а зарплаты низкие (либо оплата производится в форме продуктов питания), возможность подключиться к таким программам ищут лишь по-настоящему нуждающиеся лица, у которых уже нет других вариантов, т.е. такие программы являются как бы "самонаводящимися". Программы общественных работ могут служить целям создания физической инфраструктуры (например, ирригационных систем, колодцев или сельских дорог) или оказания экологических услуг (например, устройство террас на склонах холмов или ведение других ландшафтных работ для облегчения улавливания дождевой воды и посадки деревьев), которые способствуют реализации долгосрочных целей развития.

27. Во многих проектах, связанных с общественными работами, устанавливаются квоты для женщин. В Индии названный в честь Махатмы Ганди Национальный закон о гарантиях занятости сельского населения (НЗГЗСНМГ), который был введен в действие в 2005 году и которым в 2009–2010 годах воспользовалось 52,5 млн. домохозяйств, предусматривает выделение женщинам одной трети рабочих мест³⁵. Авторы Программы поддержки сельских районов Бангладеш пошли даже еще дальше: в рамках этой общеженской программы успешно используется труд более 50 000 сельских женщин для ремонта 60 000 миль грунтовых дорог³⁶. Хотя обеспечение доступа к занятости по линии таких программ может благоприятствовать расширению прав и возможностей женщин, уделение большего внимания гендерным воздействиям могло бы в значительной мере увеличить обеспечиваемые ими преимущества для них:

а) женщины могут решить не участвовать в таких программах ввиду тяжести предъявляемых к ним требований и трудностей, которые они могут испытывать, совмещая работу со своими обязанностями в "экономике ухода". Для решения этой проблемы система квот может оказаться неэффективной. Поэтому трудности, с которыми могут столкнуться женщины, участвуя в программах общественных работ, должны приниматься во внимание: нужно признать их обязанности по уходу в "экономике ухода" и принимать адаптационные меры. Кроме того, в графиках работы следует учитывать имеющиеся у женщин конкретные ограничения по времени и для привлечения большего числа женщин

³⁵ На деле доля участия женщин ежегодно превышала этот минимальный уровень и в 2009–2010 годах достигла в масштабах страны 48% (ILO-UNDP, "Sharing Innovative Experiences. Successful Social Protection Floor Experiences", (Global South-South Development Academy, 2011), p. 276).

³⁶ S. Devereux and C. Solomon, "Employment creation programmes: The international experience. Issues in Employment and Poverty", Discussion Paper 24 (Geneva, ILO, 2006), p. 31.

внедрять институционализированные услуги по уходу за детьми. Если обязанность по уходу за детьми в месте работы возлагать на женщин, обладающих ограниченными трудовыми возможностями в силу своего возраста или инвалидности, то таким образом можно еще более расширить возможности, предоставляемые женщинам этой программой. Так, в НЗГЗСНМГ содержится положение, согласно которому "в случае, если в месте работы находится не менее пяти детей в возрасте младше шести лет, то одной из работающих женщин поручается наблюдение за ними и выплачивается та же зарплата, что и другим работникам, охваченным этим законом". Однако это положение применяется крайне неравномерно, так как большинству женщин, подключающихся к программе, не рекомендуют брать с собой на работу их детей, и общественная проверка применения этого закона показала, что 70% опрошенных женщин не имеют доступа к услугам по уходу за детьми в месте работы, а 60% не знают об этом положении закона³⁷;

b) аналогичное самоисключение может иметь место тогда, когда работа, предлагаемая по линии программ общественных работ, считается слишком тяжелой физически (более подходящей для мужчин) или идет вразрез с некоторыми культурными нормами, определяющими, какие задачи пригодны для женщин. Проблема в данном случае состоит в обеспечении того, чтобы предусмотренные в программе задачи распределялись с учетом конкретных лимитирующих факторов, с которыми сталкиваются женщины, без усиления гендерных стереотипов. Это может быть достигнуто за счет применения поэтапного подхода. На первом этапе какую-то работу можно классифицировать как "легкую" или "умеренно тяжелую", отдавая приоритет при ее распределении женщинам, а какую-то другую работу – как "тяжелую", поручая ее мужчинам, при этом в программах общественных работ можно было бы предусмотреть некоторые задачи, традиционно выполняемые женщинами, например приготовление пищи в общественных кухнях или уход за общественными огородами. Одновременно нужно обеспечить выплату женщинам такой же зарплаты, что и мужчинам. На втором этапе, чтобы уменьшить риск возможного усиления гендерных стереотипов по причине применения такого подхода, можно было бы постепенно побудить женщин к изучению способов выполнения задач, традиционно поручаемых мужчинам, с тем чтобы со временем произошел "сдвиг ролей"³⁸;

c) ценности, созданные благодаря программе, могли бы служить целям облегчения положения сельских женщин в соответствующих районах соответственно задаче по уменьшению лежащего на их плечах бремени³⁹. Например, если где-нибудь будут выкопаны скважины или посажены деревья, то женщины в общине, где такие работы были выполнены, могут тратить меньше времени на доставку воды или заготовку топливной древесины. Как показывает программа социальной защиты посредством развития производства Эфиопии, в которой предусмотрена оплата за труд наличными, программы общественных работ могут служить целям поддержки сельскохозяйственных работ на частных землях домохозяйств, возглавляемых женщинами, которые обычно страдают от хронического дефицита рабочей силы. Общественные работы могли бы служить

³⁷ S. Narayanan, "Employment guarantee, women's work and childcare", *Economic Political Weekly*, vol. 43, No. 9 (2008), pp. 10–12.

³⁸ S. Devereux and C. Solomon, "Employment creation programmes" (см. сноску 36), p. 40.

³⁹ R. Antonopoulos, "The right to a job, the right types of projects: Employment guarantee policies from a gender perspective", Working Paper 516. (New York, The Levy Economics Institute of Bard College, 2007).

улучшению физической инфраструктуры в сельских районах и внедрению технологий производства пищевых продуктов с целью уменьшения объема нудной работы по приготовлению пищи и стирке⁴⁰. В программах общественных работ можно было бы также предусмотреть проведение информационно-консультативной работы по вопросам здоровья, деятельности по обеспечению грамотности взрослого населения или по профилактике ВИЧ/СПИДа, причем все эти виды работы и деятельности могли бы сразу стать привлекательными для женщин;

d) нужно вовлекать женщин в разработку и оценку программ общественных работ. Это могло бы обеспечить надлежащую сбалансированность между потребностью в применении подхода, учитывающего гендерные аспекты, и риском усиления гендерной стереотипизации. Это также могло бы помочь в определении соответствующих способов оплаты, в частности того, в какой форме нужно производить платежи – в виде продовольствия или наличными. Хотя при оплате наличными у бенефициаров выбор шире, такая форма оплаты может также облегчить присвоение мужчинами зарплаты женщин, особенно когда платеж не делается в электронной форме на банковский счет, оформленный на имя женщины. Кроме того, оплате наличными может и не быть отдано предпочтение в тех случаях, когда покупка продовольствия занимает много времени, или в случае нестабильности рынков, обусловленной, например, нестабильностью поставок некоторых основных видов продовольствия⁴¹ или высокой волатильностью цен на рынке. Действительно, женщины могут высказать предпочтение в пользу оплаты в виде продовольственных пайков или в пользу посуточной оплаты в противовес оплате на месячной основе, особенно если их первоочередной заботой является ежедневный прокорм своих семей. Такие вопросы могут быть решены только за счет эффективного участия женщины в формировании программ, направленных на то, чтобы принести им пользу. Таким образом, участие есть и цель в себе, т.е. источник расширения прав и возможностей, и средство, поскольку оно может существенно повысить эффективность программ и возможности изменения за счет них положения женщин.

С. Схемы передачи имущества

28. В рамках схем передачи имущества такое производственное имущество, как мелкий скот, предоставляется бедным домохозяйствам с целью поддержки их деятельности по генерированию доходов. В Бангладеш программа "Расширение границ борьбы с нищетой – ориентация на беднейшие слои населения (ОБН)", которая была начата в 2002 году неправительственной организацией "Билдинг ресорсиз экресс коммюнитииз (БРАК)", наглядно демонстрирует выгоды от применения подхода, учитывающего гендерный фактор. Например, в ней принимается во внимание то, что трудовые возможности возглавляемых женщинами домохозяйств нередко бывают более ограниченными (как вследствие обязанностей женщин по уходу, так и ввиду отмечаемой в таких домохозяйствах более низкой доли доходополучателей по отношению к иждивенцам), и она предусматривает предоставление им имущества, например птицы, которое требует в процессе эксплуатации меньших затрат труда и становится источником

⁴⁰ FAO-IFAD-ILO, *Gender dimensions of agricultural and rural employment: Differentiated pathways out of poverty* (Rome, 2010), p. 35.

⁴¹ A. K. DeJardin, "Public Works Programmes: A Strategy for Poverty Alleviation: The Gender Dimension", *Issues in Development, Discussion Paper 10* (Geneva, ILO, 1996), p. 14.

дохода⁴². БРАК также стремится к расширению возможностей бенефициаров по продуктивному использованию предоставляемого имущества и стимулирует процесс наделения бедных слоев населения политическими правами и возможностями. Программа предусматривает учреждение деревенских комитетов по сокращению масштабов нищеты в составе семи членов, в число которых должны входить представители БРАК, бенефициары ОБН, а также соответствующие лица, представляющие элиту землевладельцев и богатых жителей местной общины. Вместо того чтобы нацеливаться на уменьшение власти местных элит как одного из приоритетов мер вмешательства по сокращению масштабов нищеты, программа направлена на активное вовлечение известных на местах людей с той целью, чтобы заручиться их поддержкой.

IV. Доступ женщин к производительным ресурсам

29. Вследствие преобладающих в обществе норм и гендерных функций, более высокого среднего уровня образования и меньшей ограниченности в своих действиях мужчины нередко находятся в более благоприятном положении для того, чтобы воспользоваться возможностями, возникающими в результате создания рабочих мест в секторах промышленности и сферы услуг. Как следствие, за некоторыми исключениями (например, миграция женщин в поиске работы по дому), мужчины обычно первыми уезжают из сельских районов на длительные периоды времени, а также для дальнейшей миграции в другие пункты назначения. Женщины, особенно плохо образованные и менее независимые относительно немолодые женщины в возрасте старше 35 лет, остаются в деревне для того, чтобы заботиться о детях и престарелых и – все чаще – ухаживать также и за семейным участком земли. Данные в этой области часто неточны и с трудом поддаются интерпретации, что частично обусловлено отсутствием данных с разбивкой по полам, так как большая часть вклада женщин в "натуральное сельское хозяйство" не отражается в официальной статистике, а также тем, что доля женщин, занятых в сельском хозяйстве, варьируется в зависимости от сельхозкультуры и вида деятельности: пахотные работы, например, до сих пор остаются задачей, выполняемой преимущественно мужчинами. Тем не менее в целом такой процесс феминизации сельского хозяйства находит четкое документальное подтверждение⁴³.

30. Высказывается беспокойство по поводу возможного влияния феминизации сельского хозяйства на местную продовольственную безопасность с учетом мешающих женщинам препятствий, которые отрицательно влияют на их производительность. Действительно, женщины и их права на владение собственностью часто мало защищены с правовой точки зрения, и реализации имеющихся у них возможностей повысить свою производительность мешают культурные и общественные нормы. Как можно решить эти проблемы? В долгосрочном плане ключом к их решению являются повышение уровня образования женщин и

⁴² R. Holmes and N. Jones, "Rethinking social protection using a gender lens" (see footnote 32), p. 16; I. Matin et al., "Crafting a Graduation Pathway for the Ultra Poor: Lessons and Evidence from a BRAC Programme", Working Paper No. 109 (Chronic Poverty Research Centre, 2008).

⁴³ Результаты одного из недавних межстрановых сопоставлений см. в документе SOFA 2010 (см. сноску 10), стр. 9 оригинального текста, а обновленную информацию об этом явлении в Китае см. в документе А. де Брауна и его соавторов "The Feminization of Agriculture with Chinese Characteristics", Discussion Paper 01189 (Washington, D.C., IFPRI, 2012).

расширение их возможностей занятости вне фермерского хозяйства. Но для многих женщин, зависящих от сельского хозяйства, в частности – что отмечается все чаще – от городского и пригородного сельского хозяйства (см. A/HRC/19/59, пункт 44), одинаково важной – и неотложной – задачей является расширение и возможностей преуспеть в качестве производителя. Требуется сельскохозяйственная политика, учитывающая гендерный аспект⁴⁴, которая согласовывалась бы с руководящим принципом 8.6 Руководящих принципов права на питание, касающегося полноценного и равного участия женщин в экономике, а также права женщин наследовать землю и другое имущество и владеть ими, равно как и доступа к производительным ресурсам, включая кредиты, землю, воду и соответствующие технологии.

31. Ключевое значение в этом плане имеет *доступ к земле*. В одном из более ранних докладов (A/65/281) Специальный докладчик рассмотрел жизненно важное значение доступа к земле для мелких сельхозпроизводителей, а также важность устранения дискриминации, которой в этой связи подвергаются женщины. Право женщин на равный доступ к земле конкретно учтено в Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и в многочисленных резолюциях Совета по правам человека и Генеральной Ассамблеи, касающихся права на питание. На состоявшемся в 2010 году пленарном заседании высокого уровня Генеральной Ассамблеи, посвященном целям в области развития, сформулированным в Декларации тысячелетия, главы государств и правительств также взяли на себя обязательство обеспечить поощрение и защиту равного доступа женщин к имуществу и земле, а также к производительным ресурсам⁴⁵. Действительно, земля есть нечто большее, чем экономическое имущество, которое женщинам должно быть разрешено продуктивно использовать. Она также является средством расширения прав и возможностей: большая экономическая независимость, получаемая в результате владения землей, усиливает роль женщины в принятии решений и позволяет ей получить более значительную социальную, семейную и общественную поддержку.

32. В вопросах доступа к земле женщины подвергаются многочисленным формам дискриминации. Что касается наследуемой земли, то во многих странах законы по-прежнему носят по отношению к ним дискриминационный характер, и даже в тех случаях, когда дискриминационные элементы удаляются, под влиянием общественных и культурных норм нередко предпринимаются действия по обходу законов. Например, когда сестра может унаследовать землю наравне со своими братьями, она может согласиться на получение вместо своей доли земли платежа на фиксированную сумму, чтобы сохранить хорошие отношения с братьями⁴⁶. Что же касается земли, приобретенной в период брака, то в ряде регионов, особенно в Южной Азии, применяется правило разделения режима имущественных отношений, согласно которому имущество, принесенное в брак или приобретенное в период брака, остается личной собственностью супруга, приобретшего его за счет своих личных средств. Но в результате этого итог получается глубоко несправедливым, поскольку при применении такого режима не признается важный неденежный вклад женщин в домашнее хозяйст-

⁴⁴ World Bank, "Agriculture for Development: The Gender Dimensions", Agriculture for Development Policy Brief, (Washington, D.C., 2007).

⁴⁵ Резолюция Генеральной Ассамблеи 65/1, пункт 72 к) и л).

⁴⁶ N. Ramachandran, "Women and food security in South Asia: Current issues and emerging concerns", UNU/World Institute for Development Economics Research (WIDER), 2006/131 (2006).

во в форме ухода за домом, воспитания детей, заботы о престарелых или выполнения других разнообразных рутинных задач⁴⁷.

33. Женщины сталкиваются с дискриминацией и в вопросах доступа к **информационно-консультативным услугам**⁴⁸. Во-первых, женщины в недостаточной мере представлены в штате сотрудников информационно-консультативных служб. Однако в некоторых ситуациях контакты между женщиной-фермером и сотрудником сельскохозяйственной службы мужского пола могут быть невозможны в силу общественных или культурных правил, особенно когда она является одинокой женщиной, вдовой или брошенной супругой. Кроме того, у сотрудников мужского пола может быть менее четкое понимание конкретных ограничительных факторов, с которыми сталкиваются женщины. Во-вторых, сотрудники информационно-консультативных служб обычно исходят из того, что любые передаваемые мужчинам знания автоматически доходят до женщин и те, соответственно, извлекают из них такую же выгоду, поэтому встречи могут организовываться без учета испытываемых женщинами конкретных ограничений по времени и мобильности. При этом существовавший до этого в домохозяйстве дисбаланс в принятии решений усиливается, и игнорируется то, что потребности женщин могут отличаться от потребностей мужчин.

34. Третий аспект – **финансы**. Для сельских женщин, которые при получении доступа к кредитам сталкиваются даже с большими препятствиями, чем мужчины, часто специально предназначаются схемы микрокредитования. Однако сделать можно гораздо больше. Во-первых, улучшение доступа сельских женщин к ссудам не обязательно предполагает, что именно женщины будут контролировать использование этих ссуд. Некоторые программы микрофинансирования для женщин были расценены как успешные в плане расширения их участия в процессе принятия решений в домохозяйстве, особенно в том, что касается планирования семьи и воспитания детей, и другие члены домохозяйства иногда берут на себя более значительную долю домашней работы, так как женщины-бенефициары программы микрокредитования обычно тратят больше времени на занятие своим бизнесом и вносят большой вклад в доход домохозяйства. Одним из примеров является Программа развития мелкого фермерства (ПРМФ), начатая правительством Индонезии в начале 1990-х годов⁴⁹. Но общая картина неоднозначна. Поскольку кредитоспособность женщин (измеряемая коэффициентами погашения ссуд) выше, чем кредитоспособность мужчин, работающие на местах сотрудники кредитных учреждений и члены домохозяйств мужского пола могут на практике использовать женщин в качестве удобных "посредников". При этом отношения внутри домохозяйства рискуют стать более напряженными, когда муж или другой родственник мужского пола не дает женщине денег, позволяющих ей своевременно погасить ссуду, или когда женщина не может получить доступ к ссуде, которой она добилась⁵⁰. Женщины, пользуясь

⁴⁷ См., например, Indian Institute of Management, *The Gender Asset and Wealth Gaps: Evidence from Ecuador, Ghana and Karnataka, India* (Bangalore, 2011).

⁴⁸ World Bank and IFPRI, *Gender and governance in rural services: Insights from India, Ghana, and Ethiopia* (Washington, D.C., 2010).

⁴⁹ R.D.M. Panjaitan-Drioadisuryo and K. Cloud, "Gender, Self-Employment, and Microcredit Programs: An Indonesian Case Study", *The Quarterly Review of Economics and Finance*, vol. 39, No. 5 (1999), pp. 769–79.

⁵⁰ A.M. Goetz and R. Sen Gupta, "Who Takes Credit? Gender, Power, and Control Over Loan Use in Rural Credit Programs in Bangladesh", *World Development*, vol. 24, No. 1 (1996), pp. 45–63; A. Rahman, "Micro-credit initiatives for equitable and sustainable development: who pays?", *World Development*, vol. 27, No. 1 (1999), pp. 67–82; Sujata Balasubramanian, "Why Micro-Credit May Leave Women Worse Off: Non-Cooperative Bargaining and the

щиеся микрокредитованием в сельской части Бангладеш, например через посредство банка "Грамин", лишь в редких случаях используют ссуды для ведения своего собственного бизнеса: вместо того, чтобы самим стать предпринимателями, они нередко используют эти ссуды для поддержки капитала существующих предприятий, которыми обычно управляют члены домохозяйства мужского пола, или для поддержки своих мужей, открывающих микропредприятия⁵¹. Аналогичные результаты были выявлены в штате Андхра-Прадеш (Индия)⁵².

35. Во-вторых, существует внутреннее противоречие между надеждой на то, что программы микрофинансирования могут функционировать как финансово самостоятельное средство решения проблемы сельской бедности, и задачей по поддержке наиболее бедных и одиноких женщин, обладающих незначительными возможностями для повышения своего уровня производительности по той причине, что они могут иметь низкую квалификацию или быть неграмотными либо не могут заняться чем-либо другим, помимо деятельности на дому, ввиду своих обязанностей по домохозяйству. В результате этого, хотя программы микрофинансирования все в большей степени ориентируются на сельских женщин, выгоды от них получают главным образом женщины, которые уже располагают большинством активов или у которых для работы с ними есть родственники мужского рода, и эти программы зачастую не доходят до самых бедных женщин, работающих в "мини-экономике" и совершающих очень маленькие сделки, причем в реальности настолько маленькие, что транзакционные издержки работы с ними бывают слишком высоки даже для учреждений по микрокредитованию⁵³.

36. Наконец, чтобы увеличить вклад в снижение остроты проблемы нищеты и в расширение возможностей и прав женщин, авторы *сельскохозяйственных исследований и разработок* могли бы принимать во внимание конкретные ограничения, с которыми сталкиваются женщины, и их предпочтения. Например, женщины могут отдать предпочтение таким разновидностям сельхозкультур, из которых можно легче приготовить пищу для семьи или которые легче выращивать, например тем из них, которые подвергаются меньшим угрозам со стороны сорняков или могут быть легко очищены. Из-за препятствий, с которыми сталкиваются женщины при получении кредитов, они могут отдать предпочтение выращиванию культур с использованием агроэкологических методов, предполагающих незначительное использование внешних вводимых ресурсов, что также позволяет избежать необходимости перевозить мешки с удобрениями, транспортировка которых при отсутствии адекватных транспортных средств может

Marriage Game in South Asia", *Journal of Development Studies* (2012), pp. 1–15 (DOI:10.1080/00220388.2012.709618).

⁵¹ M.J.A. Chowdhury, "Microcredit, micro-enterprises, and self-employment of women: experience from the Grameen Bank in Bangladesh", Рабочее совещание ФАО-ИФАД-МОТ по вопросу о пробелах в данных о гендерных аспектах занятости в сельском хозяйстве и сельских районах, соответствующих тенденциях и текущих исследованиях, Рим, 31 марта – 2 апреля 2009 года.

⁵² S. Garikipati, "Microcredit and women's empowerment: understanding the 'impact paradox' with particular reference to South India", in S. Chant, ed., *The International Handbook of Gender and Poverty: Concepts, Research, Policy* (Cheltenham, Northampton, Edward Elgar, 2010), pp. 599–605.

⁵³ R. Sabates-Wheeler and N. Kabeer, "Gender equality and the extension of social protection", ESS Paper No. 16 (Geneva, ILO, 2003), p. 40.

быть сопряжена с трудностями⁵⁴. Сельские женщины владеют традиционными фермерскими знаниями и умениями, которые во многих случаях представляют собой огромный, во многом не реализованный потенциал.

37. Признание того, что приоритеты женщин могут отличаться от приоритетов мужчин, ведет к постановке фундаментальных вопросов о том, какого рода поддержку им следует оказывать. Например, к системам оформления прав собственности как к средству обеспечения гарантий землевладения можно относиться скептически, если эти системы монополизированы мужчинами или элитами либо если это предполагает стимулирование развития рынка земельных прав в условиях, когда для многих сельских домохозяйств, особенно женщин, зависящих от земли при нетоварном типе производства продовольствия для нужд своих семей, земля представляет собой нечто большее, чем просто экономическое имущество. Аналогичным образом, если схемы микрокредитования вытесняют другие формы поддержки мелких производителей продовольствия, это может в конечном результате вынудить бенефициаров, в частности женщин, к переходу на производство продовольствия для рынка, а не для целей самостоятельного потребления, что иногда может не соответствовать приоритетам женщин в конкретных условиях. Развитие сельскохозяйственных исследований в направлении большего учета потребностей женщин может вызвать большее внимание к проблеме предохранения ресурсной базы, на которую они опираются, причем не только в плане сельскохозяйственного производства, но и с точки зрения домашних потребностей (лекарственные растения, топливная древесина, дикие плоды). В результате может также возрасти внимание и к более питательным продовольственным культурам, а не только к основным сельхозкультурам, особенно зерновым; а при проведении сельскохозяйственных исследований – сделан выбор в пользу уделения большего внимания послеуборочной стадии, – причем не только перспективам продажи продукции на рынках продукции с высокой стоимостью, но и возможности предохранения продовольствия от потерь, питательной ценности продовольствия, производимого для потребления внутри домохозяйства, или возможному влиянию конкретной разновидности культур на ограниченность имеющегося у женщин времени.

38. Следовательно, вовлечение женщин в разработку, осуществление и оценку политики по всем этим направлениям может оказать глубокое преобразовательное воздействие на наши представления о роли самого мелкого фермерства. Поэтому участие имеет важное значение: оно призвано обеспечить женщинам реальный выбор. По этой причине также важны усиление женских кооперативов и поощрение группового хозяйствования в женских коллективах. Женщины должны быть способны не только к преодолению препятствий, не позволяющих им быть такими же производительными, как и мужчины, – они также должны быть способны по-новому определить приоритеты системы мелкого фермерства, в которой они становятся основными субъектами.

V. Правозащитное реагирование

39. Основанная на правах человека стратегия ликвидации гендерной дискриминации в отношении женщин включает в себя четыре дополнительных требования. Она должна освободить женщин от бремени домохозяйственной рутин; обеспечивать наделение женщин соответствующими правами и возможностями

⁵⁴ R. Meinzen-Dick et al., *Engendering Agricultural Research, Development and Extension* (Washington, D.C., IFPRI, 2011).

и ставить под вопрос существующее разделение ролей; систематически нацеливаться на учет гендерных факторов в существующих стратегиях обеспечения продовольственной безопасности; и, что касается руководства, быть составляющей многосекторальных и многолетних усилий, включая независимый мониторинг прогресса на пути к достижению определенных целей.

Освобождение женщин от бремени участия в "экономике ухода"

40. Первое требование – разрыв порочного круга дискриминации в отношении женщин. Это не означает просто исключение дискриминационных положений из законодательства, особенно касающихся доступа к земле или другим производительным ресурсам, а требует также устранения структурных причин фактической дискриминации. В частности, следует принять меры для освобождения женщин от лежащего на них бремени обязанностей, которые они берут на себя в рамках "экономики ухода", и для улучшения имеющихся у них экономических возможностей за счет улучшения доступа к образованию и занятости. Особому риску в связи с отсутствием продовольственной безопасности подвержены пожилые женщины, так как из-за кумулятивного эффекта дискриминации в вопросах доступа к занятости они на более позднем этапе жизни обычно остаются с непропорционально более низкими доходами (или вообще без доходов) и пенсиями, однако при этом от пожилых женщин ожидают заботы о других, более зависимых членах домохозяйства⁵⁵.

41. Значительно уменьшить лежащее на женщинах бремя рутинных домашних забот можно за счет определенных инвестиций. В сельских районах к мерам такого рода относятся предоставление услуг водоснабжения и осуществление проектов облесения с целью сокращения времени, затрачиваемого на доставку воды и заготовку топливной древесины. Как в сельских, так и в городских районах в число соответствующих мер могли бы входить организация или усиление услуг по уходу за детьми и ухода за пожилыми или больными людьми/инвалидами. При уменьшении дефицита времени у женщин расширились бы их экономические возможности, поскольку им было бы легче искать работу вне домохозяйства; у них появился бы доступ к доходам и увеличилась бы их экономическая независимость, что, в свою очередь, усилило бы их вес при согласовании вопросов внутри домохозяйства. Чтобы они могли воспользоваться такими возможностями, необходимо улучшить доступ к образованию для девочек и пожизненную подготовку, а также изменить дискриминационные по отношению к женщинам общественные представления о роли полов. Лучшая образованность и перспективы занятости взаимно усиливают друг друга, так как потребность в образовании (инвестиции в человеческий капитал) будет расти пропорционально росту спроса на квалифицированную женскую рабочую силу.

Расширение прав и возможностей женщин и прекращение разделения ролей по гендерному признаку

42. Второе требование – достижение правильного сочетания мер, принимаемых исходя из признания стоящих перед женщинами конкретных препятствий (особенно дефицита времени и ограниченной мобильности, обусловленными их ролью в "экономике ухода"), и мер, направленных на изменение существующего гендерного разделения ролей путем перераспределения задач внутри домохозяйства и в других сферах. До тех пор пока мы просто признаем роль женщин в

⁵⁵ См. E/2012/51 и Общую рекомендацию № 27 (2010) Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин относительно пожилых женщин и защите их прав человека.

"экономике ухода", приспособливаясь к их конкретным потребностям, существующее разделение ролей в домохозяйстве и связанные с ними гендерные стереотипы будут оставаться неизменными и могут даже усилиться. Перераспределение ролей и бросание вызова соответствующим гендерным стереотипам требует трансформативного подхода, при котором при оказании женщинам поддержки не только признаются их конкретные потребности, но и обеспечивается возможность поставить под сомнение существующие общественные и культурные нормы.

43. Согласно праву прав человека такой трансформативный подход явно необходим. В Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин утверждается, что "для достижения полного равенства между мужчинами и женщинами необходимо изменить традиционную роль как мужчин, так и женщин в обществе и в семье" (преамбула, пункт 14). Соответственно, государства-участники должны стремиться, в частности, "изменить социальные и культурные модели поведения мужчин и женщин" и способствовать "признанию общей ответственности мужчин и женщин за воспитание и развитие своих детей" (статья 5 а)). Со ссылкой на это положение Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин настоятельно призвал государства бороться с патриархальными взглядами и стереотипами относительно ролей и обязанностей женщин и мужчин в семье и обществе в целом (согласно которым считается, что на женщинах лежит основная обязанность по уходу за детьми и ведению домашнего хозяйства, а мужчины признаются основными кормильцами) и отвергнуть концепцию, по которой роль "главы домохозяйства" отводится мужчинам⁵⁶.

44. Трансформативный подход предполагает, что, поскольку политика нацелена на адаптацию к конкретным потребностям женщин, она также призвана содействовать прекращению традиционного разделения ролей по гендерному признаку. Совместить эти две цели, может быть, и не просто, но они должны быть предметом первоочередного внимания при разработке и осуществлении программ и объектом тщательного рассмотрения с учетом существующих условий. Например, в программах общественных работ, при реализации которых применение негендерного подхода может привести к фактическому отчуждению женщин, следует признавать конкретный вклад и особые потребности, например необходимость в доступности ясель или адаптированных графиков работы, с тем чтобы они могли эффективно пользоваться такими программами.

45. По этой же причине меры вмешательства, направленные на улучшение положения женщин, должны обеспечивать расширение их прав и возможностей. В программах социальной защиты бенефициары должны быть определены как носители прав, которые могут предъявлять претензии к обеспечивающим ее органам управления, при этом следует обеспечивать информирование бенефициаров об их правах и их доступ к механизмам предъявления претензий. Помимо обеспечения децентрализованного наблюдения за выполнением социальных программ и обеспечения гарантий против коррупции или дискриминации, такой подход будет способствовать расширению прав и возможностей бенефициаров, в частности женщин, с которыми, как правило, обращаются как с пассивными реципиентами предназначенных для помощи им программ без их вовлечения в них в качестве активных участников.

⁵⁶ См., например, CEDAW/C/SGP/CO/4, пункты 21–22; CEDAW/C/USR/CO/7, пункты 20–21; CEDAW/C/MUS/CO/6-7, пункт 18.

46. Эффективным средством наделения женщин соответствующими правами и возможностями в местных сообществах может быть также общественный контроль, когда конкретно запрашиваются мнения этих сообществ и в том случае, если работа сообществ по контролю считается действительной лишь при достаточном представительстве женщин. Общественный контроль может иметь разные формы: это может быть публичный отчет должностных лиц правительства перед деревенским собранием относительно использования финансовых средств, выделенных на определенные программы, а также относительно распределения ассигнований между бенефициарами (будь то физические лица, задействованные в проектах, предусматривающих оплату труда наличными, либо школы, поддерживаемые посредством программ школьного питания); опубликование информации о поступивших и выплаченных средствах в Интернете, благодаря которому неправительственные организации имеют возможность отыскивать примеры нерационального использования или отвлечения финансовых средств; использование карточек оценки граждан, как в Индии или на Филиппинах; применение карт балльных оценок сообществ, как в Кении и Гамбии; или контроль бюджета, подобный проведенному яванскими фермерами в Индонезии⁵⁷.

Первоочередной учет гендерной чувствительности

47. В предыдущих докладах Специальный докладчик подчеркивал дополнительную полезность анализа гендерного воздействия торговых и инвестиционных соглашений и схем контрактного фермерства (A/HRC/19/59/Add.5, принцип 5, и A/66/262, пункт 21). На всех направлениях государственная политика по решению проблемы продовольственной безопасности, будь то в форме социальных программ, сельскохозяйственной политики или политики развития сельских районов, должна обеспечивать уделение большего внимания женщинам. Оно должно обеспечиваться не просто для того, чтобы эффективнее охватить их, а и для обеспечения систематического выявления их мнений при разработке, осуществлении и оценке программ. Одним из способов побуждения к этому может быть стимулирование сотрудников органов государственного управления к установлению целевых показателей, связанных с гендерным равенством, и вознаграждение выполнивших их должностных лиц государственных органов с помощью системы премий. В качестве примера можно привести Программу улучшения государственного управления Чили (ПУГУ)⁵⁸: начиная с 2002 года почти от каждого министерства требуется установить в рамках проводимой им государственной политики конкретные цели с учетом ее гендерного аспекта. Предпринятые усилия и используемые инструменты оценивает Служба по делам женщин, а Министерство финансов устанавливает соответствующие денежные надбавки. Кроме того, в дополнение к программе в каждом министерстве наняты консультанты по гендерным вопросам, а также подготовлены Повестка дня в интересах женщин и долгосрочный план по обеспечению равных возможностей.

Многосекторальная стратегия, основанная на правах человека

48. Успешная стратегия укрепления прав женщин для поддержки процесса реализации права на питание требует общеправительственного подхода с координацией различных министерств, включая министерства, ответственные за

⁵⁷ L. Peisakhin and P. Pinto, "Is transparency an effective anti-corruption strategy?", *Regulation & Governance*, vol. 4, No. 3 (2010), pp. 261–280.

⁵⁸ См. <http://www.sernam.cl/pmg/index.php>.

здравоохранение, образование, занятость, социальные вопросы и сельское хозяйство. Например, чтобы мультипликационный эффект программ школьного питания был максимальным, требуются скоординированные действия департаментов, ответственных за сельское хозяйство, образование и занятость. Такая стратегия должна предполагать постановку целей, определяемых посредством партисипативного процесса, и независимый контроль за их выполнением в конкретно оговоренные сроки. Подлежащие достижению результаты должны определяться с помощью показателей, основанных на нормативных компонентах права на питание и дезагрегированных по признакам этнической принадлежности, возраста и пола для обеспечения того, чтобы во всех секторах применялся подход, учитывающий гендерные аспекты, а также для эффективного отслеживания и ликвидации многочисленных форм дискриминации, подобных тем, которым подвергаются пожилые женщины и женщины, относящиеся к коренному населению. Ключом к достижению этой цели является систематический сбор данных в разбивке по полам.

VI. Выводы и рекомендации

49. Международное право прав человека требует от государств гарантировать равенство полов и наделение женщин соответствующими правами и возможностями. Это, хотя и имеет существенное значение для права женщин на питание, способствовало бы также реализации права на питание других членов общества. Прогресс в правах женщин равнозначен улучшению физического и психического развития детей, чья способность учиться и вести здоровую и продуктивную жизнь только выиграет; равносителен улучшению показателей здоровья и результатов питания домохозяйства вследствие изменения в пользу женщин баланса властных полномочий по принятию решений в семье; и имеет своим результатом повышение производительности женщин как мелких производителей продовольствия.

50. Обязанность государств исключить все дискриминационные положения из законодательства и бороться с дискриминацией, имеющей свой источник в социальных и культурных нормах, – это немедленная обязанность, подлежащая безотлагательному соблюдению. Это должно сочетаться с использованием временных специальных мер для ускоренного достижения равенства полов и с применением эффективных средств правовой защиты в интересах женщин, являющихся жертвами дискриминации. Кроме того, как подробно указывалось в главе V настоящего доклада, государствам следует а) произвести инвестиции, необходимые для освобождения женщин от бремени рутинных домашних забот, лежащих сейчас на их плечах; б) признать необходимость осуществления адаптации с учетом конкретных ограничений времени и мобильности, имеющихся у женщин вследствие их роли в "экономике ухода", при одновременном перераспределении гендерных ролей путем применения трансформативного подхода к занятости и социальной защите; в) обеспечить первоочередной учет беспокоенности гендерной проблематикой в законах, политике и программах во всех областях, где это целесообразно, путем выработки стимулов для вознаграждения сотрудников органов государственного управления, достигающих прогресса в установлении и достижении целевых показателей в этой области; д) принимать многосекторальные и многолетние стратегии, обеспечивающие продвижение вперед на пути к достижению полного равенства женщин под надзором независимого органа по контролю за про-

грессом с опорой на данные с разбивкой по полам во всех сферах, имеющих отношение к достижению продовольственной безопасности.
