

**ФАО** ИССЛЕДОВАНИЯ ПО ВОПРОСАМ ЗЕМЛЕДЕЛИЯ

**4**

ISSN 1815-0357

# Гендерный паритет и доступ к земле



**ФАО** ИССЛЕДОВАНИЯ ПО ВОПРОСАМ ЗЕМЛЕДЕЛИЯ

# 4

## **Гендерный паритет и доступ к земле**

Использованные обозначения и изложение материалов в настоящем информационном продукте не являются выражением какого-либо мнения Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций ни о правовом статусе или статусе развития любой страны, территории, города или района или их властей, ни о делимитации их границ или пограничных линий.

ISBN 92-5-404847-X

Без права переиздания. Воспроизводство и распространение материалов, содержащихся в этом информационном продукте, для общеобразовательных или некоммерческих целей разрешаются без какого-либо предварительного разрешения со стороны владельцев авторского права при условии указания полного названия источника. Воспроизводство материалов, содержащихся в этом информационном продукте, для перепродажи или других коммерческих целей запрещается без предварительного разрешения со стороны владельцев авторского права. Заявки на получение такого разрешения должны направляться начальнику Службы управления публикациями Отдела информации ФАО по адресу: Viale delle Terme di Caracalla, 00100 Рим, Италия, или по электронной почте: [copyright@fao.org](mailto:copyright@fao.org)

## **Исследование ФАО по вопросам землевладения**

Исследование ФАО по вопросам землевладения представляет собой серию кратких докладов, посвященных сложному и зачастую полемичному вопросу о землевладении, особенно в плане его связи с созданием продовольственной обеспеченности, борьбой с нищетой и развитием сельских районов. Настоящее исследование не претендует на исчерпывающий характер, оно, скорее, отражает «надлежащую практику» в отношении определенного аспекта землевладения и управления им, выявленную ФАО и ее многочисленными международными сотрудничающими партнерами. Исследование охватывает различные аспекты улучшения доступа к земле и к другим природными ресурсам и укрепления гарантий владения. В нем рассматривается роль землевладения в процессе развития сельских районов, гендерной специфике и доступе к земле, улучшении доступа к земле через посредство заключения договоров об аренде, системах налогообложения недвижимости в сельских районах и укрупнении земельных участков.

Дополнительную информацию об исследовании по вопросам землевладения и о работе ФАО в области землевладения можно получить, обратившись по адресу:  
[http://www.fao.org/sd/LTdirect/ltstudies\\_en.htm](http://www.fao.org/sd/LTdirect/ltstudies_en.htm)  
[http://www.fao.org/sd/IN1\\_en.htm](http://www.fao.org/sd/IN1_en.htm)

---

## **Выражение признательности**

*Руководящие принципы подготовили  
Сюзан Никольз и Каталин Комджати.*

*Группа по оценке: Зораида Гарсия, Инге  
Герремо, Рене Джоварелли, Памела Позарни и  
Бабетт Верманн.*

*Руководящий комитет: Пол Манро-Фор и  
Дэйвид Палмер.*

---

# Оглавление

Предисловие	vii
<b>1. ВВЕДЕНИЕ</b>	<b>1</b>
<b>2. ЧТО ПРЕДСТАВЛЯЕТ СОБОЙ ДОСТУП К ЗЕМЛЕ</b>	<b>5</b>
<b>3. ПОЧЕМУ ДОСТУП К ЗЕМЛЕ СВЯЗАН С ГЕНДЕРНЫМ ВОПРОСОМ</b>	<b>11</b>
<b>4. ПРОВЕДЕНИЕ МОНИТОРИНГА И ОЦЕНКИ ДОСТУПА К ЗЕМЛЕ</b>	<b>23</b>
Количественные и качественные оценки	23
Разработка индикаторов	25
<b>5. РОЛЬ ОРГАНИЗАЦИЙ ПОМОЩИ РАЗВИТИЮ</b>	<b>29</b>
Улучшение условий для учитывания гендерных вопросов	29
Улучшение возможностей учитывания гендерных вопросов	31
<b>6. РОЛЬ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ СОТРУДНИКОВ УПРАВЛЕНИЙ ЗЕМЕЛЬНЫХ РЕСУРСОВ</b>	<b>33</b>
Включение всех слоев населения	33
Устранение барьеров на пути доступа к информации	38
Устранение препятствий к участию в работе	39
Работа с местными общинами	40
<b>7. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПРИМЕЧАНИЯ</b>	<b>43</b>
<b>БИБЛИОГРАФИЯ</b>	<b>47</b>

---

## Предисловие

Настоящее издание из серии «Исследование вопросов землевладения» опубликовано Службой по вопросам землевладения Отдела сельского развития ФАО. Режим землевладения играет крайне важную роль в достижении устойчивого сельского развития. Динамика социального, экономического и технологического развития требует пересмотра организационных структур, регулирующих такие вопросы, как: кто располагает правами на какие ресурсы и на каких условиях.

Целью настоящего издания является оказание помощи лицам, управляющим земельными ресурсами, которые занимаются решением вопросов доступа к земле и земельного управления, связанных с развитием сельских районов. Зачастую при решении таких вопросов гендерные аспекты либо не учитываются, либо неправильно понимаются, что нередко приводит к трудно устранимым и очень негативным последствиям. В настоящем Руководстве излагаются основные принципы, которые должны лежать в основе обеспечения гендерного паритета при доступе к земле. Служба по вопросам землевладения, откликаясь на запросы о необходимости руководящих принципов в этой области, уже в течение определенного времени занимается изучением данной темы совместно с Международной федерацией геодезистов (МФГ). Активную роль в проводимой работе играла Комиссия 7 «Кадастр и землеустройство» МФГ при поддержке со стороны Шведского агентства международного сотрудничества и развития и Национальной земельной службы Швеции, и за оказанную помощь им выражается глубокая признательность.

Настоящее Руководство подготовлено в рамках программы Службы по вопросам землевладения,

---

разработанной в связи с общей заботой ФАО о создании продовольственной обеспеченности и ведении борьбы с нищетой. Страны-члены все шире внедряют современные системы землевладения в целях улучшения доступа к земле бедных слоев населения (особенно, женщин, меньшинств и других неимущих групп населения), которые хотят заниматься сельскохозяйственной деятельностью, и исправления случаев, когда существующие механизмы землевладения не обеспечивают устойчивого использования земель. Настоящее издание, как и другие книжки этой серии, не претендует на исчерпывающий характер, оно, скорее, отражает «надлежащую практику», выявленную ФАО и ее многочисленными международными сотрудничающими партнерами, и особенно МФГ в данном случае. Издание предназначено для технических сотрудников стран-членов, других старших должностных лиц, отвечающих за выработку сельскохозяйственной политики и развитие сельских районов, и для полевых сотрудников ФАО.

**Джон Моньо,**  
Главный сотрудник  
Отдела сельского развития,  
помощник Генерального директора,  
Департамент устойчивого развития

**Хольгер Магель,**  
Президент Международной  
федерации геодезистов



# 1. Введение

- 1.1 Доступ к земле имеет решающее значение, поскольку он является одним из ключевых средств производства продуктов питания и важнейшим фактором повышения доступности жилья и развития общин. Способы решения вопросов, связанных с правами доступа к земле, в рамках проектов и программ развития, оказывают непосредственное воздействие на источники средств к существованию и защищенность населения не только в сельских, но также и в городских и пригородных районах. Неспособность удовлетворить интересы всех субъектов деятельности, причастных к освоению земель или к земельным реформам, может привести к возникновению проблем и несправедливости. Эти проблемы могут непреднамеренно задевать наиболее уязвимых и неблагополучных членов общества<sup>1</sup>. Профессиональные сотрудники управлений земельных ресурсов должны поэтому понимать гендерные вопросы, связанные с доступом к земле.
- 1.2 Тематика, рассматриваемая в настоящем Руководстве, не ограничивается лишь вопросом доступа к земле, но охватывает также доступ к другим ресурсам, таким как вода и растения, которые могут играть важнейшую роль в обеспечении средств к существованию. Для удобства под формулировкой «доступ к земле» в настоящем издании понимается также доступ к другим природным ресурсам.
- 1.3 Женщины, пожилые люди, меньшинства и другие маргинализованные иногда группы могут оказываться в рискованном положении в результате реализуемых земельных реформ и проектов управления земельными ресурсами. Очень часто, когда стоимость земли повышается в результате внешнего инвестирования, то в ходе этого процесса усиливается маргинализация женщин и они рискуют лишиться имевшихся у них льгот и привычных условий жизни. Женщины могут оказаться под ударом, даже если предполагается, что выгоды будут общими. Например, повышение эффективности орошения полей, принадлежащих женщинам,

может непреднамеренно привести к тому, что ценность полей повысится и на них станут заявлять претензии мужчины в общине<sup>2</sup>. Улучшение жилищных условий в общине или в пригородном районе может приводить к таким же непредвиденным результатам вследствие повышения коммерческой ценности жилья<sup>3</sup>. Дети и пожилые люди также могут пострадать от этого, хотя изначально и не предполагалось их чем-нибудь ограничивать.

1.4 Таким образом, целью настоящих Руководящих принципов является:

- предоставление справочной информации управляющим земельными ресурсами и другим профессионалистам о причинах важного значения учета гендерных вопросов в проектах землеустройства; и
- предоставление руководящих принципов в помощь специалистам по развитию и учреждениям земельных ресурсов, чтобы обеспечивать в процессе управления землями расширение и защиту прав всех субъектов деятельности.

Настоящие Руководящие принципы предназначаются в первую очередь для управляющих земельными ресурсами, но они могут также заинтересовать лиц, осуществляющих общие программы и проекты развития.

1.5 Назначение Руководства заключается в том, чтобы показать, когда и почему важно включать гендерные аспекты в проекты и программы, нацеленные на усовершенствование механизмов землевладения и управления земельными ресурсами. В нем представлены материалы, необходимые для повышения осведомленности о некоторых из важнейших гендерных вопросов, от которых зависит доступ к земле и связанным с ней выгодам. В Руководстве особо подчеркивается важное значение развития более глубокого понимания положения мужчин и женщин в периоды, когда на общества оказывается сильное экономическое, социальное и экологическое давление. Для ориентирования процесса принятия решений в нем приводятся качественные и количественные индикаторы для оценки положения дел с доступом к земле и жилью до, в ходе и после принятия мер.

1.6 Настоящие Руководящие принципы нельзя ни в коем случае считать исчерпывающими. Если и существует общий параметр

информации, собранной в результате данного исследования, то им будет сложность характера рассматриваемых вопросов. В области международного развития не существует общих принципов, подходящих для всех обстоятельств.

- 1.7 В начале главы 2 приводится рабочее определение того, что понимается под доступом к земле и гарантиями земельных прав, и объясняется их важное значение в сельских и городских условиях. В главе 3 поясняется, почему гендерный вопрос имеет важное значение для процессов земельной реформы и управления земельными ресурсами. В главе 4 приводятся некоторые ключевые индикаторы которые можно использовать для оценки и мониторинга доступа к земле на гендерной основе. В главе 5 излагаются рекомендуемые принципы реализации проектов управления земельными ресурсами с точки зрения национальных и международных организаций, а в главе 6 приводятся более подробные принципы для профессиональных сотрудников управлений земельных ресурсов. И наконец, в главе 7 представлен ряд выводов.

## 2. Что представляет собой доступ к земле

- 2.1 Земля испокон веков считается одним из основных источников обеспечения богатства, высокого социального положения и власти. На ней строятся жилища, она лежит в основе производства продуктов питания и экономической деятельности; она является одним из важнейших источников создания возможностей трудоустройства в сельской местности и становится все более дефицитным ресурсом в городских районах. Доступ к воде и к другим ресурсам, а также к основным услугам, таким как санитария и электричество, зачастую обусловлен доступом к земельным правам. Желание и возможности делать долгосрочные инвестиции в пахотные земли и в жилищное строительство непосредственно зависят от той защиты, которую общество обеспечивает обладателям земельных прав. Таким образом, любая концепция устойчивого развития в значительной степени зависит как от доступа к правам собственности на землю, так и от обеспечения гарантий этих прав.
- 2.2 Земля имеет также огромное культурное, религиозное и юридическое значение. Во многих обществах существует тесная взаимосвязь между правами принимать решения, которыми располагает тот или иной индивид, и количеством и качеством земли, которым он владеет. В сельских районах социальная интеграция или маргинализация нередко зависит только от земельной собственности индивида. Даже в городских районах право участия в муниципальном планировании, в принятии общественных решений, а иногда и в выборах, может зависеть от статуса индивида в качестве «постоянного жителя» или «домовладельца». Это не новое явление, ведь на протяжении веков в большинстве западных демократий только «землевладельцы» могли принимать участие в выборах. Доступ к земле является важным аспектом, определяющим право принятия решений на семейном, общинном и национальном уровнях.

- 2.3 Доступ к земле регулируется режимом землевладения, который представляет собой взаимоотношения (основанные на праве или на обычае) между людьми, как отдельными лицами, так и группами лиц, касающиеся земли. (Для удобства под термином «земля» здесь понимаются и другие природные ресурсы, такие как вода и растения). Правила землевладения определяют, как права собственности на землю должны распределяться в обществах совместно с соответствующими функциями и ограничениями. Проще говоря, системы землевладения определяют, кто может использовать какие ресурсы в течение какого периода времени и на каких условиях.
- 2.4 Метод, определяющий фактическое распределение и использование земельных прав, может быть очень сложным. Режим землевладения часто подразделяется на следующие категории:
- частный режим: передача прав стороне-частному лицу, которая может быть отдельным лицом, супружеской парой, группой лиц или корпорацией, как например, коммерческим предприятием или некоммерческой организацией. Например, в общине отдельные семьи могут иметь исключительное право на жилые участки, сельскохозяйственные участки и на определенные деревья. Другие члены общины могут пользоваться этими ресурсами только с разрешения тех, кто обладает правами на них;
  - общинный режим: в общине может существовать право на совместное пользование, по которому каждый член общины имеет право независимого пользования имуществом общины. Например, члены общины могут иметь право выпаса скота на общинном пастбище;
  - режим свободного доступа: никому не предоставляется никаких конкретных прав и никто не является исключением. В качестве типичного примера можно привести морские владения, где доступ в открытое море, как правило, открыт для всех; такой режим может также относиться к пастбищным угодьям, лесам и т.д., где может быть свободный доступ к ресурсам для всех. (Важное различие между свободным доступом и общинными системами заключается в том, что общинная система не допускает, чтобы лица, не являющиеся членами общины, пользовались общинной территорией);

- государственный режим: права собственности передаются определенным государственным органам власти. Например, в некоторых странах лесные угодья могут находиться в ведении государства и регулироваться центральным правительством или на одной из уровней децентрализованного правительства.

На практике большинство форм собственности может существовать в рамках одного определенного общества, например, общие права на использование пастбищ, частная жилищная и сельскохозяйственная собственность и государственная собственность на леса.

2.5 Права на землю могут быть самыми разными и на практике несколько различных лиц или групп могут располагать многочисленными правами на один объект. Так зародилась концепция «пучка прав». Разные права в отношении одного и того же участка земли, такие как право продажи земли, право использования земли посредством аренды или право проезда через землю, можно представить как «лучинки в пучке», каждая из которых может принадлежать другой стороне. Хотя может существовать большое число самых разных прав, но иногда целесообразно продемонстрировать, что права доступа к земле могут принимать форму:

- **права пользования:** права пользования землями для выпаса скота, выращивания с/х культур как средства к существованию, сбора даров леса и т.д.;
- **права контроля:** права принятия решений относительно видов использования земли и получения финансовой выгоды от сбыта урожая и т.д.;
- **права передачи третьей стороне:** права продавать или закладывать землю, передавать землю другим лицам через посредство межобщинного перераспределения или наследования и перераспределять права пользования и контроля.

Очень часто бедные элементы общины обладают лишь правами пользования. Женщина, например, может иметь право на использование определенной части земли для выращивания урожая для нужд семьи, тогда как ее супруг может получать прибыль от сбыта части урожая на рынке. Хотя такое упрощение положения может быть удобным, следует отметить, что

точные методы фактического распределения земельных прав и пользования ими могут быть намного более сложными.

2.6 Правила землевладения применяются и внедряются через посредство управления земельными ресурсами. Управление земельными ресурсами, будь то формальное или неформальное, предусматривает управление широким диапазоном систем и процессов:

- **земельные права:** распределение прав на землю; определение границ земельных участков, на которые были распределены права; передача земли от одной стороны другой посредством продажи, аренды, заимствования, дарения или наследования; регистрация земельных прав; и правовое оформление сомнительных ситуаций и споров, касающихся прав и границы участков;
- **регулирование землепользования:** планирование землепользования и обеспечение выполнения директив, правовое оформление конфликтов, связанных с землепользованием;
- **определение стоимости и налогообложение земли:** сбор поступлений от оценки стоимости и налогообложения земли, правовое оформление конфликтов, связанных с оценкой стоимости и налогообложением земли.

2.7 Во многих общинах доступ к земельным ресурсам регулируется как статутным, так и обычным правом. Между традиционными нормами и национальными законами могут существовать конфликты, что именно и происходит в случаях с земельными правами. Превалирующими, скорее всего, будут оказываться местные нормы, соблюдение которых обеспечивают члены общины, особенно в сельской местности. Национальные конституции и законы, обеспечивающие равный доступ к производственным ресурсам, имеют важное значение для установления гендерной справедливости. Но для того, чтобы эти права представлялись законными и соблюдались, необходимо, чтобы их приняла местная община. Такого принятия можно прежде всего добиться, привлекая общину к процессу разработки и реализации прав, а также применяя правильные подходы при проведении информационно-просветительских кампаний. Поэтому в основе программ, связанных с землей, должно лежать понимание местных условий, а также национальной правовой структуры.

- 2.8 Значительные демографические, экономические и социальные изменения, сказывающиеся на городских и сельских общинах в развивающихся странах, все больше маргинализируют тех, кто менее всего в состоянии приспособиваться к таким переменам. Будь то рост неофициальных поселений в городских районах, сокращение роли мужчин в общине вследствие миграции рабочей силы или необходимость в размещении пожилых, сирот и больных, люди должны иметь возможность эффективного и справедливого доступа к земле и жилью.
- 2.9 В связи с возникновением нетрадиционных форм организации домохозяйств и наступлением пригородов на сельские земли самая большая опасность утраты доступа к земле грозит, как правило, наиболее неблагополучным слоям общества. Странам и общинам необходимо пересмотреть способы доступа к земельным ресурсам, подвергшимся чрезмерной эксплуатации, и способы их распределения, чтобы приспособиться к изменяющимся требованиям и возможностям на местном уровне. Экономическое и социальное благополучие домохозяйств оказывается под серьезной угрозой, когда меняются функции по содержанию семьи и принятию решений в результате, например, смерти, развода, оставления или нетрудоспособности. В случаях, когда главы семейств не выполняют или не могут выполнять своих традиционных обязанностей, необходимо обеспечивать, чтобы у остальных членов домохозяйства был надлежащий доступ к земле, которая дает им средства к существованию.
- 2.10 Для обеспечения эффективного и справедливого управления земельными ресурсами необходимо в процессе управления учитывать меняющуюся динамику системы домохозяйств и общин. Улучшение доступа к земле с учетом гендерного равенства и такого же распределения выгод, которые дает земля, может быть одним из способов преодоления экономических и социальных недостатков. Мужчины, как и женщины, могут подвергаться дискриминации в обществе на основании, например, возраста, здоровья или образовательного уровня, и их также следует рассматривать как «неиспользованный ресурс».



### 3. Почему доступ к земле связан с гендерным вопросом

- 3.1 Для достижения целей, связанных с землепользованием, таких как повышение продуктивности земель, обеспечение финансово приемлемого жилья или стимулирование устойчивого управления ресурсами, следует признать существование гендерного неравенства в области землевладения. Необходимо разработать структуру политики режима землевладения в которой явным образом решаются вопросы доступа к земле с учетом гендерного равенства. Если не обращать конкретного внимания на аспекты гендерного равенства, то важные сегменты общества могут лишиться выгод, которые приносят программы управления земельными ресурсами, землеустройства и развития земельных ресурсов. Эта идея была подтверждена выводами Женского саммита<sup>4</sup>, на котором было отмечено, что сегодня в большинстве обществ существует серьезное гендерное неравенство в плане доступа к земле, жилью и основной инфраструктуре. И наконец, что еще очень важно, справедливый доступ к земле является вопросом соблюдения прав человека. Как было заявлено Комиссией по положению женщин Экономического и Социального Совета ООН, «дискриминация прав на землю представляет собой нарушение прав человека»<sup>5</sup>.
- 3.2 Во многих странах все еще не выработано соответствующих положений, предусматривающих право женщин на владение землей, независимо от супруга или родственников-мужчин. В статутном праве зачастую не предусматривается независимых прав женщин, но когда такое право существует, то часто отсутствуют механизмы для обеспечения его соблюдения. В традиционных или основанных на обычае обществах право женщин на прямой доступ к земле посредством ее покупки или наследования часто ограничивается, хотя они могут обладать более широкими, чем мужчины, правами на управление землей и ее использование. Поскольку женщины часто являются основным производителем продуктов питания в домохозяйстве, то существуют положения, основанные на обычае, которые предусматривают не прямой доступ

РИСУНОК 1

Институты, влияющие на доступ женщин к земельным правам



женщин к земле посредством прав пользования, передаваемых им по родству благодаря их статусу в качестве жен, матерей, сестер или дочерей (см. рисунок 1)

3.3 Эти права пользования, однако, не будут, возможно, обеспечивать достаточно гарантий защищенности для женщин и других иждивенцев в случаях распада традиционных семейных структур. Вследствие мобильности рабочей силы, разводов, раздельного жительства супругов и смертей все большее число женщин становится главой домохозяйств. Таким образом им приходится принимать множество повседневных решений, касающихся жилья, производства продуктов питания и экономики домохозяйства. И тем не менее лишь небольшая часть этих женщин располагает гарантированными земельными правами. Существуют также общества, где доступ к земле осуществляется по женской линии и в таких случаях потерпевшими в результате перемен, происходящих в обществе, могут оказаться партнеры-мужчины и дети.

3.4 Одним из важных факторов таких социальных изменений является урбанизация. На второй Конференции Организации

Объединенных Наций по человеческим поселениям (Хабитат II) было отмечено, что люди и инвестиции перетекают в города и что эта тенденция будет, очевидно, усиливаться в будущем. Фридманн<sup>6</sup> указывает в своей работе, что примерно 30-40% городского населения поддерживают женщины, т.е. женщины отвечают за продукты питания и другие бытовые вопросы. Эти цифры могут быть выше во многих развивающихся странах, где в домохозяйстве может насчитываться больше людей и, таким образом, сфера ответственности женщин будет шире. С другой стороны, возрастает число бездомных мужчин и детей. Такие гендерные изменения в организации домохозяйств и общин следует учитывать в проектах развития жилищного строительства и экономики, предназначенных для целевых групп, и предусматривать оказание им содействия через посредство специальных механизмов кредитования и аренды жилья.

3.5 Миграция в городские центры привела к стремительному росту числа сельских семей, в которых главой домохозяйств являются женщины. Многие из этих женщин относятся к числу тех, кто пользуется наименьшим социальным авторитетом (т.е. матери-одиночки, вдовы, разведенные женщины, жены сезонных рабочих, престарелые женщины и инвалиды). Они большей частью не располагают эффективным правом принятия решений, не часто имеют голоса в управлении общиной и их защищенность как индивида в рамках традиционного закона постоянно идет на убыль. Попытки заявить свои права могут приводить к конфликтам на уровне общин и даже на национальном уровне. Слишком часто у женщин остаются лишь те права, которые им разрешают иметь родственники-мужчины. Незамужние, разведенные или вдовы женщины могут в конце концов оказаться на милости дальних родственников семьи.

3.6 Между тем, на плечи семей с женщинами во главе ложится ответственность за производство продуктов питания, необходимых для обеспечения пищей растущего населения. Даже в семьях, во главе которых стоит мужчина, женщины зачастую несут основную ответственность за производство пищевых продуктов, тогда как мужчины обычно занимаются больше выращиванием товарных культур. Женщины сельских районов обеспечивают, в частности,

половину всей пищевой продукции, производимой в мире, и производят от 60% до 80% продуктов питания в большинстве развивающихся стран. В Экваториальной Африке и в районе Караибского бассейна они производят до 80% основных пищевых продуктов. В Азии от 50% до 90% работы на рисовых полях выполняют женщины. После сбора урожая женщины в сельских районах развивающихся стран несут почти полную ответственность за хранение, транспортировку, складирование, сбыт и обработку пищевых продуктов.

- 3.7 Обеспечение более справедливого доступа к земле не означает лишь количественного расширения предоставляемых прав. Для реализации прав и возможностей необходимо обеспечивать или гарантировать доступ к земле (например, ограждать от изъятия ее силой или по закону). Справедливый доступ к земле должен также быть эффективным, т.е. включающим справедливый доступ к транспорту, кредитам, рынкам и т.д. Для обеспечения более эффективного доступа к земле и мужчин, и женщин принципиально важное значение имеет оказание поддержки правовым, традиционным и семейным институтам.
- 3.8 Основные задачи по созданию гендерной справедливости в области управления земельными ресурсами, будь-то на основе соблюдения прав человека или для повышения экономической эффективности, включают:
- понимание и признание сложного характера режимов прав собственности применительно к динамичным ролям как мужчин, так и женщин в современном обществе; и
  - обеспечение эффективных организационных структур, способных защищать и укреплять справедливый доступ к земле в рамках определенных целей земельной политики общества.
- Это имеет важное значение, поскольку земля является основным источником дохода и продовольственной обеспеченности для большинства сельских домохозяйств во многих странах.
- 3.9 Данные задачи осложняются тем, что механизмы землевладения динамичны и могут существенно отличаться как внутри стран, так и от страны к стране. В определенных случаях может

даже отсутствовать четкий консенсус на национальном или региональном уровне относительно того, в чем заключаются или какими должны быть цели земельной политики. Несмотря на данные ограничения, управляющие земельными ресурсами должны понимать, как программы земельной реформы, управления земельными ресурсами и землеустройства могут влиять на доступ к земле с гендерной точки зрения.

- 3.10 Имеется все больше указаний на то, что результаты земельной реформы и деятельности по управлению земельными ресурсами приводят к разным последствиям для мужчин и для женщин<sup>7</sup>. По традиции участие мужчин на правах *де-юре* глав домохозяйств в качестве основных бенефициариев таких программ считалось достаточным для обеспечения выгод, связанных с проектами, также и другим членам домохозяйства на правах иждивенцев. Сегодня все чаще признается, что таких допущений делать нельзя.
- 3.11 В результате значительных демографических сдвигов в сельских и городских районах организациям и сотрудникам, оказывающим помощь в развитии, приходится искать новые стратегии для решения гендерных вопросов. В земельном секторе это может означать предоставление мужчинам и женщинам - непосредственно или через посредство совместного владения - более прочных гарантий прав на землю или более эффективного доступа к земельным ресурсам. Более прочные гарантии земельных прав повышают возможности их владельца принимать решения относительно выбора надлежащих экономических стратегий, которые могут включать отход от ведения натурального хозяйства. Гарантии прав на землю являются ключевым фактором, позволяющим отдельным лицам и домохозяйствам принимать эффективное участие в развитии экономики.
- 3.12 Своевременность такой новой концепции подчеркивается определенным опытом прошлого. Как замечают Рошелё и Эдмундз (1997 г.)<sup>8</sup> : «Женщины, имеющие доступ к разным ресурсам – деревьям, лесу и пастбищным угодьям в сельской местности, могут отчасти лишиться такого доступа в результате проводимых реформ по установлению прав собственности на землю или прав землевладения, которые оставляют за землевладельцами, мужчинами

или женщинами, больше ограничительных прав. Даже в случаях, когда право собственности закрепляется совместно за мужем и женой, женщина может утратить право принятия решений относительно своего бывшего владения на ферме или за ее пределами по мере того, как «глава» домохозяйства берет на себя полную и исключительную ответственность за управление землей домохозяйства и всеми находящимися на ней растениями и животными».

- 3.13 Еще один пример приводится в работе Ластарриа-Корнхил (1997 г.)<sup>9</sup>: «У народности мандинка в Гамбии признаются общие и индивидуальные права собственности: на земле, расчищенной семьей и называемой *маруо*, трудится совместно семья фермера, но под контролем мужчины-главы домохозяйства; а земля, расчищенная женщиной в индивидуальном порядке и называемая *каманианго*, дает ей право доступа к земле на правах частичной автономии, она может контролировать прибыли и передавать землю дочерям. В конце 1940 и начале 1950 годов женщины попытались установить права *каманианго* на новые рисовые поля, расчистив для этого бывшие мангровые болота. В 1984 году, в рамках ирригационного проекта Джахали Пачарр, целью которого было повышение продуктивности затопляемых рисовых полей путем обеспечения их круглогодичной культивации, было признано, что женщины являются основными фермерами на этих землях и была предпринята попытка передать им права собственности на землю. Главы домохозяйств (обычно мужчины) регистрировали земли на имя женщин, но затем определяли их как земли *маруо*».
- 3.14 В Инструментарий по гендерным вопросам в сельском хозяйстве<sup>10</sup>, подготовленный Всемирным банком, включено следующее замечание: «Право на землю и землевладение больше закрепляются за мужчинами, либо на законном основании, либо в соответствии с социокультурными нормами. Земельные реформы и перераспределение земель усилили это предубеждение против предоставления права землевладения женщинам. Дефицит земли — обычное явление среди женщин. В сравнении с мужчинами женщины трудятся на меньших и более разбросанных земельных участках и имеют меньше возможностей законного владения землей, получения правовых гарантий землевладения или одинаковых с мужчинами прав на использование, улучшение или продажу земли».

- 3.15 Собранная статистическая информация далеко не полная и там, где она существует, отсутствие согласованности данных не позволяет проводить сравнений. Например, в некоторых случаях при определении «собственности» не учитывается «совместное владение». Некоторые исследователи<sup>11</sup> отмечают, что в мировом масштабе женщины владеют менее 10% земель. Другие исследователи возражают, указывая, что женщины, возможно, имеют фактически больше, чем мужчины, возможностей прямого использования земли и управления ею через посредство меньших прав, чем право собственности. Но разница между правами принятия решений и затратами труда во многих случаях просто невероятна.
- 3.16 В связи с тем, что возрастает процентная доля населения, живущего в домохозяйствах, главой которых *де-факто* или *де-юре* считаются женщины<sup>12</sup>, возникает необходимость пересмотреть способы распределения и гарантирования прав собственности. Кроме того, необходимо добиться лучшего понимания сложных взаимоотношений между использованием и контролем земельных ресурсов, а также владением ими. Простое удостоверение о праве собственности не может, конечно, отразить всего разнообразия земельных прав, существующих во многих культурах.
- 3.17 В текстовой вставке 1 и в последующих пунктах наглядно разъясняются трудности, с которыми связано обеспечение защиты и расширения доступа к земле:
- 3.18 Документирование практики землевладения, основанного на обычае. В нескольких странах Африки возрастает интерес к документированию прав, основанных на обычаях (например, Закон Уганды о земле от 1998 года). В доводах, которые высказываются за регистрацию практики землевладения, основанной на обычае, подчеркивается, что эти процессы:
- обеспечат большие гарантии прав на традиционные земли;
  - обеспечат документ, который может быть использован в качестве залога под кредит;
  - обеспечат больше информации для планирования и землеустройства.

## ТЕКСТОВАЯ ВСТАВКА 1

**ОСНОВНЫЕ АСПЕКТЫ ОЗАБОЧЕННОСТИ****Причины нищеты среди сельских женщин и их семей:**<sup>13</sup>

- отсутствие доступа женщин к производственным ресурсам и услугам и контроля таких ресурсов и услуг с их стороны;
- серьезное недоиспользование труда сельских женщин;
- хроническое неравенство между мужчинами и женщинами в плане возможностей трудоустройства и денежного вознаграждения;
- недопущение женщин и бедняков к процессам принятия решений и разработки политики;
- правовая среда, благоприятствующая больше правам мужчин, чем женщин.

**Новые нагрузки, воздействующие на традиционное устройство:**

- меняющиеся социально-экономические условия, такие как рост населения, новые виды трудоустройства и рост экономики, обеспечивающей денежный доход;
- городская и пригородная миграция;
- включение традиционных племенных и религиозных институтов в структуры национального и местного правительств и/или их замена;
- изменение моделей наследования, особенно в связи с повысившимся уровнем образования и внешними возможностями трудоустройства;
- изменение структуры домохозяйств вследствие случаев смерти, нетрудоспособности, разводов и оставления.

**Трудности получения надежного финансово приемлемого городского жилья:**<sup>14</sup>

- получение права, которое обеспечивает формальную регистрацию земли (и операции с ней), невозможно для бедных слоев населения из-за высокой стоимости и потребности времени;
- решение вопросов с бюрократией и обеспечение документации и информации при официальном оформлении дел занимает много времени и требует определенного образования;
- установление нормативов землепользования, которые отрицательно влияют на деятельность, приносящую доход, и защищенность лиц, работающих дома.

3.19 Несмотря на положительные аспекты или ограничения данных процессов, они могут оказать серьезное воздействие на определенные земельные права. Одна из трудностей заключается



в том, что такая документация может фактически заморозить традиционные правила, которыми люди пользуются в настоящее время. В ней не учитываются, к примеру, такие будущие права, как право детей вернуться после развода домой и получить участок семейной земли. В документации могут быть исключены такие ограниченные права, как право сбора фруктов или древесины на частной территории другого лица. И потом возникает также вопрос о том, чье имя(имена) будет(ут) фигурировать в свидетельствах или в реестрах. Например, будет ли указано имя *де-факто* главы домохозяйства, которым может быть женщина, чей муж работает далеко от дома, или *де-юре* главы домохозяйства в соответствии с обычным правом. Оба этих подхода имеют свои ограничения, вызывая в том числе проблематичный вопрос относительно того, будут ли документы иметь приоритет над обычным правом в случаях наследования, когда зарегистрированы оба имени. В этом плане полигамия становится фактором, существенно усложняющим положение при выдаче прав на землю. Незарегистрированные браки, разводы и полигамия могут серьезным образом сказываться на гарантиях прав женщин на землю.

- 3.20 *Динамичные культурные и религиозные ценности.* Традиционные и религиозные законы часто защищают женщин и обеспечивают заботу о женах, вдовах и дочерях посредством других средств, например, чем равные наделы земли или наследование. По исламскому закону, например, дочери могут получать половину той земли, которую получают братья после смерти отца. Это, фактически, является их приданым к свадьбе. Сыновья, с другой стороны, должны заботиться о незамужних сестрах и матерях и им теоретически требуется больше земли. В других культурах имеются аналогичные традиционные законы.
- 3.21 Традиционные общества и религиозные общины также не ограждены от влияния социальных перемен, происходящих вокруг них. На многие традиционные общины оказывают воздействие более широкие возможности просвещения женщин, трудоустройства и самообеспеченности. Разводы, оставление и миграция в города также могут повредить традиционные системы социальной защиты. Разорение, которое приносят ВИЧ/СПИД и войны, в еще большей мере фрагментирует расширенные и традиционные

формы семейного устройства. В то же самое время в связи с явной необходимостью изменить положение вещей возникает вопрос о том, кто фактически имеет право потребовать проведения таких изменений или заставить другую общину принять чужие ценности. Это ставит перед профессиональными сотрудниками управлений земельных ресурсов этические дилеммы.

3.22 ***Проекты развития, нацеленные на обеспечение гендерного паритета.***

Международные организации по оказанию помощи в течение десятилетий нацеливают свою работу на оказание специальной помощи определенным группам населения, таким как женщины и дети. Относительно недавно в рамках некоторых проектов земельных реформ было обращено особое внимание на аспекты защиты и расширения земельных прав женщин. Одна из трудностей заключается в том, что в результате данных проектов зачастую повышается экономическая ценность земли, а это может изменить отношение к ней внутри общины. Например, кое-кто в общине использует участки маргинальных земель для выращивания собственного урожая. В ходе реализации проекта земельного развития появилась возможность орошения этих маргинальных земель и открылся доступ к новой дороге, отчего ценность земли повысилась. Позволят ли местные органы власти прежним землепользователям и дальше сохранять свои права на землю после завершения проекта? Опыт, накопленный в процессе реализации проектов жилищного строительства, также показывает, что усовершенствование здания может привести к конфискации прав на него более влиятельными членами общины.

3.23 Цель проведенного анализа состоит не в том, чтобы препятствовать реализации проектов и программ развития, нацеленных на обеспечение гендерного паритета. Его предназначение заключается, скорее, в том, чтобы показать, что проведение изменений не всегда приносит первоначально ожидаемые выгоды<sup>15</sup>. Ситуация достаточно сложная и требует изучения существующих препятствий на макроуровне (законодательства и политика), в организационной структуре (механизмы и процедуры управления земельными ресурсами) и в местной динамике (превалирующие социальные организации и соответствующие факторы социальных верований, правил и обычной практики).

## 4. Проведение мониторинга и оценки доступа к земле

### КОЛИЧЕСТВЕННЫЕ И КАЧЕСТВЕННЫЕ ОЦЕНКИ

- 4.1 Для определения успеха или неуспеха определенной политики, программы или проекта чрезвычайно важно существование определенной системы оценки доступа к земле. Оценка доступа к земле предусматривает использование как количественных, так и качественных параметров<sup>16</sup>. Большая часть деятельности по управлению земельными ресурсами связана с правами собственности на земельную площадь параллельно с инфраструктурой и ресурсами. В данном случае в центре внимания оказывается *количество прав* (например, собственность, аренда, право из сервитута), площадь участка земли или его экономическая ценность. С другой стороны, социальные антропологи стараются подчеркнуть уникальность системы землевладения в рамках определенной культуры и основное внимание обращают на характер, или *качество прав*, которые могут в ней существовать. Оба подхода действительны для определенных целей и оба имеют свои ограничения. При разработке способа оценки доступа к земле на гендерной основе важно будет, возможно, опираться на оба подхода.
- 4.2 **Количество прав.** Одним из способов оценки количества прав является определение набора прав в «пучке». Их можно подразделить на следующие категории:
- права пользования (права пользования землями для выпаса скота, выращивания с/х культур как средства к существованию, сбора даров леса и т.д.);
  - права контроля (права принятия решений относительно использования земли, включая решения о типах выращиваемых культур, и получения финансовой выгоды от сбыта урожая и т.д.);
  - права передачи третьей стороне (права продавать или закладывать землю, передавать землю другим лицам через посредство межобщинного перераспределения, передавать землю наследникам посредством процедуры наследования и перераспределять права пользования и контроля).

- 4.3 На практике набор потенциальных прав доступа может быть широким и потребуются, возможно, провести оценку таких, например, прав, как приводимые ниже:
- право на жилище;
  - право доступа к воде, дровам, рыбе или фруктам;
  - право на долю наследства в случае смерти одного из членов семьи;
  - право на долю земли и инфраструктуры в случае смерти или ухода партнера по неформальному или формальному браку;
  - право использования долевой собственности для обеспечения доступа к финансированию и кредитованию;
  - право на прибыли от использования или продажи ресурса;
  - социальное положение в общине, основанное на обладании доступом к земле;
  - участие в процессе принятия решений.
- 4.4 **Качество прав.** Изучение качества прав для определения индикаторов представляется более сложной задачей, и здесь можно привести лишь несколько примеров. Одним из показателей качества является правовая защищенность прав, т.е. насколько хорошо формальное право (например, законодательные нормы) или неформальное право (например, традиционные или местные общинные правила) защищают владение правами. Так, например, правила наследования по мужской линии могут ограничивать право женщин осуществлять контроль. Физическая безопасность является еще одним индикатором, на который может оказать воздействие, например, война или обычай, когда землю могут захватить родственники-мужчины в случае смерти супруга. В качестве третьего примера качества прав можно привести их передаваемость. Права пользования могут зачастую быть непередаваемыми, поскольку они находятся в семье или принадлежат определенным членам семьи. Кроме того, на передаваемость может оказывать воздействие качество доказательств права, как, например, официальный документ или реестр.
- 4.5 Иногда между установленными правами (например, законом или нормами обычного права) и теми, что фактически практикуются, может быть большая разница, поэтому в ходе оценки следует учитывать ту меру, в которой люди могут

пользоваться своими правами, и качество правовой защиты, которая обеспечивается им формальными судами, общинными арбитражными процессами и т.д.

#### **РАЗРАБОТКА ИНДИКАТОРОВ**

- 4.6 Следующий этап заключается в определении конкретных индикаторов, которые можно было бы использовать для оценки качества и количества. Такие индикаторы будут иметь важное значение для проведения предпроектной оценки и последующего мониторинга и послепроектной оценки. Здесь можно привести лишь несколько примеров, и в текстовых вставках 2 и 3 приводится более полный перечень индикаторов, указывающих на области, в которых можно собирать и анализировать неагрегированную гендерную информацию.
- 4.7 Одним из важных индикаторов, используемых для оценки доступа к земле, является информация о правах, которыми располагают люди. Обычный подход заключается в использовании документов о земельных правах или записей земельного реестра. Преимущество данного подхода состоит в его простоте и приемлемой объективности, хотя он во многом и ограничен. Земельные реестры не являются единственным источником информации обо всех правах на земельные участки, и даже в странах Запада в документах о праве собственности и в реестрах регистрируется только ограниченное число прав, к тому же они могут быть зарегистрированы на имя только одного человека. Положение представляется более сложным в развивающихся странах, где:
- существует мало документов или реестров;
  - реестры не обновляются или могут быть неполными;
  - реестры и документация не отражают реального положения дел;
  - в документах и реестрах часто приводится только одно имя (де-юре главы домохозяйства);
  - в документах и реестрах, возможно, не отражены различные существующие формальные и неформальные права, основанные на обычае или традиции.
- 4.8 Вторым важным индикатором является законодательство, например, законы о наследовании, разводе или землепользовании. Такой индикатор может быть удобным, но он может также

дезориентировать, поскольку формальные законы могут не отражать фактически принятой на местах практики. Одним из примеров является закон о разводе в социалистических государствах, в котором признается равный раздел имущества. Степень защиты прав супругов при разводе, особенно в бедных сельских районах, будет также зависеть от степени доступа к судам, способности финансировать тяжбу и степени поддержки со стороны семьи или общины. Подобным образом призывы к обеспечению равных прав, содержащиеся в конституциях, могут оказаться лишь пустым звуком в условиях фактической практики местных общин.

#### ТЕКСТОВАЯ ВСТАВКА 2

##### **ПРИМЕРЫ ИНДИКАТОРОВ ДЛЯ СБОРА НЕАГРЕГИРОВАННОЙ ГЕНДЕРНОЙ ИНФОРМАЦИИ – ПРАВОВЫЕ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ФАКТОРЫ**

- права, предоставленные конституцией, статутным правом и официальными трибуналами;
- права, предоставленные другими законами – вытекающими из обычая, неформальными, второстепенными, временными;
- гарантии вышеприведенных прав в плане обеспечения их соблюдения и применения;
- права, связанные с землей, или дополнительные права, которыми мужчины и женщины могут свободно пользоваться и которые не требуют конкретного упоминания в формальных или неформальных законах;
- эффективный доступ к справедливым арбитражным судам, включая судебную систему или другие процессы разрешения конфликтов;
- гендерное сравнение формальных и неформальных систем наследования и их функционирования в плане распределения земельных прав и собственности;
- эффективность доступа к местным органам принятия решений и участия в их деятельности;
- социальное положение в общине, основанное на обладании доступом к земле;
- роль в процессе принятия решений на уровне домохозяйств (например, о стратегиях обеспечения доходов, обеспечении продуктов питания и жилья);
- относительное процентное соотношение мужского и женского населения, обладающего гарантированными (например, зарегистрированными) и ненадежными (предоставляемыми по личному усмотрению) правами на владение землей.

## ТЕКСТОВАЯ ВСТАВКА 3

**ПРИМЕРЫ ИНДИКАТОРОВ ДЛЯ СБОРА НЕАГРЕГИРОВАННОЙ ГЕНДЕРНОЙ ИНФОРМАЦИИ – СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ФАКТОРЫ****Характеристика земельной собственности в регионе:**

- происхождение земельной собственности в гендерном отношении (например, традиция, статут, проживание, наследство);
- гендерная демография сельского и городского населения;
- площадь и относительное местоположение (например, близость к транспорту и к другим услугам или коммунальным удобствам) земельных участков и жилья с гендерной точки зрения;
- наследование имущества, кроме земли, с гендерной точки зрения;
- процентная доля населения с гендерной точки зрения, средства к существованию которой зависят от сельского хозяйства;
- гендерное соотношение глав домохозяйств (де-факто и де-юре);
- среднее число иждивенцев в домохозяйствах, возглавляемых мужчинами и женщинами.

**Выгоды, роль и функции землевладения по домохозяйствам:**

- традиционные функции, связанные с землей, с гендерной точки зрения;
- экономические аспекты земельных активов с гендерной точки зрения;
- эффективные активы для получения кредитов на основе земельных активов с гендерной точки зрения;
- относительный выход с гендерной точки зрения на формальные и неформальные рынки жилья и земли (типы операций, применяемые процедуры, препятствия и т.д.);
- бенефициарии продаж земли с гендерной точки зрения (т.е. способы использования доходов от продажи);
- распределение экономических и физических ресурсов в домохозяйстве с гендерной точки зрения;
- процентная доля производимых в домохозяйстве продуктов питания непосредственно мужчинами и женщинами;
- процентная доля выращиваемых товарных культур мужчинами и женщинами;
- процентная доля оплачиваемого и неоплачиваемого труда с гендерной точки зрения;
- доступ к наемному труду и его использование с гендерной точки зрения.

- 4.9 В число других индикаторов входит физическое использование или доказательство фактического использования прав. И в данном случае имеются определенные трудности, заключающиеся в том, что такое пользование может не соответствовать формальному (законному) статусу и что в короткий период времени трудно учесть все задействованные права. С данными индикаторами связаны такие единицы измерения, как: *де-факто* глава домохозяйства; основной кормилец семьи; принятие общиной прав отдельных лиц или согласие с такими правами; или доля финансового и трудового вклада. Еще более сложным представляется проведение объективной и полной оценки таких факторов, как социальное положение и право принятия решения.



## 5. Роль организаций помощи развитию

- 5.1 Международные, национальные и неправительственные организации могут играть важную роль в стимулировании справедливого учета гендерных вопросов в области управления земельными ресурсами. Организации помощи развитию направляют свою деятельность на оказание особого содействия целевым группам, таким как женщины или безземельные бедные слои населения, путем реализации земельных программ, предусматривающих справедливое распределение земли и повышение эффективности определенных мероприятий по оказанию помощи. Аналогичные тенденции наблюдаются в секторе кредитования развитых стран, в котором предприятия, руководимые женщинами, все шире признаются в качестве важного сектора экономики.
- 5.2 Включение гендерных аспектов в земельные проекты имеет чрезвычайно важное значение для действенного повышения гарантий и эффективности доступа к земельным ресурсам и к выгодам, которые приносят эти ресурсы. Для обеспечения того, чтобы результаты реализации проекта отражали первоначальные цели и не оказывали непредвиденного негативного воздействия на мужчин или женщин, донорские и международные организации должны как минимум взять на себя приводимые ниже функции.

### **УЛУЧШЕНИЕ УСЛОВИЙ ДЛЯ УЧИТЫВАНИЯ ГЕНДЕРНЫХ ВОПРОСОВ**

- 5.3 *Пропаганда гендерного паритета:*
- поощрение стран к подписанию международных деклараций, в которых стимулируется равный гендерный статус в рамках закона и справедливый доступ к производственным ресурсам;
  - побуждение к конституционному признанию равного доступа к собственности. Такие положения обеспечивают прочную основу для последующих правовых инициатив или судебных толкований;

- стимулирование на национальном уровне политики проведения правовых и политических реформ, связанных с землей и собственностью, которые будут содействовать повышению гендерного равенства.

#### 5.4 *Проведение анализа гендерных вопросов:*

- выявление областей в национальных и местных законах и процедурах, касающихся земли и жилищных условий, которые препятствуют достижению гендерного паритета;
- выявление областей в обычном праве и процедурах, которые также служат препятствием;
- сбор неагрегированных гендерных данных и распространение их среди исследователей, консультантов и общественности.

#### 5.5 *Документирование следующих гендерных вопросов и публикация сведений о них:*

- выгоды включения аспектов гендерного паритета в область землевладения и землеустройства;
- нарушения в соответствующих случаях земельных прав.

Информационные кампании должны быть нацелены на то, чтобы охватывать лиц, определяющих политику, и других должностных лиц и привлекать общины, лиц, практически реализующих замыслы, и других субъектов деятельности.

#### 5.6 *Содействие личным примером*, иллюстрируя обеспечение гендерного паритета в своих организациях и в рамках своей деятельности. Гёлер фон Равенсбург и Якобсен (1999 г.)<sup>17</sup>, например, указывают, что: «в рамках сотрудничества в целях развития можно определять в качестве неперемного условия расширения политического диалога включение в национальную политику и законодательство международных принципов и законов, касающихся прав женщин на землю, вносить соответствующие предложения на этот счет и проводить мониторинг соблюдения соответствующих законов, позволяющих обеспечивать равный статус мужчин и женщин во всех земельных вопросах».

## **УЛУЧШЕНИЕ ВОЗМОЖНОСТЕЙ УЧИТЫВАНИЯ ГЕНДЕРНЫХ ВОПРОСОВ**

### **5.7 *Стимулирование включения гендерных аспектов на всех уровнях проектов и программ:***

- обеспечение полномасштабного включения гендерных аспектов во всю будущую деятельность, как это требуется, например, в Гендерном плане действий ФАО<sup>18</sup> и Центром ООН по населенным пунктам<sup>19</sup>;
- учитывание гендерных аспектов в процессах планирования проектов и программ и выработки политики и принятия решений с целью обеспечения сбалансированного представительства мужчин и женщин в органах, выполняющих данные функции;
- обеспечение участия мужчин и женщин в земельных проектах и программах на местном уровне;
- разработка индикаторов для оценки эффективности проектов и программ на предмет обеспечения в них гендерного паритета, включая разработку долгосрочных программ мониторинга.

### **5.8 *Стимулирование учета гендерных аспектов посредством просвещения и привлечения внимания общественного мнения к следующим вопросам:***

- обеспечение внедрения эффективных и приемлемых с точки зрения культуры механизмов для сбора ресурсов, проведения дискуссий, разрешения конфликтов и проведения переговоров, касающихся гендерных вопросов;
- создание возможностей для обсуждения и изучения гендерных вопросов, связанных с землей, на как можно более нейтральном форуме;
- просвещение местных руководителей по гендерным вопросам и привлечение их внимания к данным вопросам в целях оказания поддержки активизации роли женщин и мужчин;
- предоставление одинаковых возможностей для мужчин и женщин в том, что касается образования, профессиональной подготовки, ознакомительных поездок и т.д., связанных со всеми земельными программами, для создания потенциала, обеспечивающего в будущем соблюдение гендерного баланса;
- оказание поддержки в отборе квалифицированных кандидатур женщин для выполнения ключевых руководящих функций и функций, связанных с принятием решений, в области земельных отношений.

- 5.9 **Стимулирование учета гендерных аспектов при разработке законодательных норм и политики** посредством оказания содействия правительствам в разработке прав собственности и земельной политики, в которых признается разнообразие форм организации домохозяйств и как современные, так и традиционные превалирующие модели домохозяйств.
- 5.10 **Стимулирование учета гендерных аспектов путем приведения примеров**, что может заключаться в подборе образцов для подражания и организации по возможности подготовки участников проектов для осознания ими гендерных вопросов.

## 6. Роль профессиональных сотрудников управлений земельных ресурсов

- 6.1 Управляющие земельными ресурсами нельзя недооценивать своей роли, которую они могут играть вместе с лицами других профессий в назначении, установлении, защите и изменении способов держания земли. В прошлом под контролем земельных управлений находились площадь и форма земельных участков, а также предоставление связанных с ними прав и вынесение решений по этому поводу. Сегодня земельным администрациям отводится также роль в реализации общих земельных реформ и повышении гарантий прав на землю, осуществляемых через посредство закона, экономики недвижимостей и управления информацией. Они должны обеспечивать, чтобы системы управления земельными ресурсами, законы и процедуры, внедряемые в ходе таких реформ, не оказывали неблагоприятного влияния на права групп людей и отдельных лиц.
- 6.2 Первым шагом на пути достижения желаемых целей является приобретение более глубоких знаний о подходе к гендерным аспектам как в рамках динамичных широкомасштабных проектов, так и в повседневной деятельности. Управляющие земельными ресурсами должны обладать более глубоким, чем раньше, пониманием всей сложности характера механизмов землевладения, без чего невозможно сегодня успешно решать гендерные вопросы и обеспечивать гендерную справедливость. В настоящем разделе рассматриваются определенные меры, которые следует изучить профессиональным сотрудникам, работающим в области как сельской, так и городской среды. Само собой разумеется, что в рамках одного проектного цикла невозможно и неосуществимо полное применение всех приводимых мер.

### **ВКЛЮЧЕНИЕ ВСЕХ СЛОЕВ НАСЕЛЕНИЯ**

- 6.3 *Ознакомление с положением на месте.* Для того, чтобы выяснить, существуют ли гендерные проблемы с доступом к земле, менеджеры проекта должны организовать проведение соответствующей

предпроектной оценки положения дел на месте. Уровень конкретизации и сложности оценки будет зависеть от положения на местах и целей проекта. Однако, если гендерных проблем не обнаруживается, то следует, возможно, принять особые меры, чтобы выявить потенциальные последствия проекта и для проекта. Принятию таких мер может содействовать изучение исходных условий и проведение мониторинга изменений в ходе реализации проекта. Важное значение имеет выяснение реакции всех членов общины, а не только ее руководителей, до и во время реализации проекта. Крайне необходимо проведение послепроектной оценки (роль которой слишком часто не принимается во внимание или принижается), чтобы определить, что было достигнуто, а что – нет, и в чем состоит накопленный опыт.

- 6.4 ***Обеспечение активного участия в процессах как мужчин, так и женщин.*** Необходимо обеспечивать полноправное участие как мужчин, так и женщин среди сотрудников проекта и членов общины во всех этапах проектного процесса. Такое включение в работу всех не должно быть просто запоздалым соображением, оно должно существовать на всех стадиях – от планирования до осуществления проекта и оценки результатов. В некоторых общинах нужно будет найти особо чуткие способы, чтобы побудить мужчин и женщин открыто высказывать свои мнения и делиться опытом, особенно перед посторонними людьми и руководителями общины. Например, одним из способов стимулирования людей в общине или в организации к участию может заключаться в том, чтобы предлагать им имитационную гендерную модель с разыгрыванием ролей основных сотрудников проекта.
- 6.5 ***Разъяснение прав и обязанностей, связанных с обладанием прав на землю.*** Получатели права должны чувствовать себя удобно в качестве обладателя правового титула или формальных прав. Они должны понимать права, обязанности и возможности, связанные с правом на землю, и потенциальные изменения и последствия, которые могут произойти в этой связи в их социальном положении (например, сборы и налоги, которые следует платить в ходе транзакции, возможное возникновение напряженности в отношениях с родственниками и т.д.).

6.6 **Обеспечение всем правообладателям возможностей получения явного признания.** Если в рамках проекта, связанного с установлением правового титула на землю, регистрацией земли или информационными системами, предполагается документировать земельные права, то следует принимать решения относительно того:

- какие права будут включены;
- чьи имена будут занесены в документацию;
- какие будут использованы доказательства;
- как будет обновляться эта информация.

Кроме того, необходимо, чтобы решения, принятые по данным вопросам, были приняты в общине, где реализуется проект, для обеспечения устойчивости внедряемых систем.

6.7 **Включение во все правовые документы соответственно имени супруга/супруги или партнера.** Указание имени супруга/супруги в документах, касающихся земельных прав, в том числе в любом официальном реестре земельных прав, помогает предотвращать мошенничество, расширяет гарантии защищенности обоих партнеров за пределами семейного или правового признания (например, в брачно-семейном праве) и помогает обеспечивать понимание обоими партнерами своих прав. Следует также учитывать в связи с жизнью общины такие случаи, когда существует более одного супруга/супруги или когда супруги отсутствуют. Кроме того, необходимо предусмотреть механизмы, позволяющие эффективно регистрировать любые изменения гражданского состояния. Можно также стимулировать внесение изменений в законодательные акты, которые предусматривают, что, если лицо состоит в браке, то земля или дом являются сособственностью, если не будет доказано обратное.

6.8 **Учитывание факта ограниченных финансовых ресурсов среди многих людей.** Доступ многих членов общины к финансовым ресурсам за пределами семейного клана может быть ограничен. Следует внимательно изучить все процедуры, предусматривающие финансовые затраты (например, плата за услуги в рамках программ по возмещению издержек или налоги за регистрацию), чтобы они не ложились бременем на неимущих людей и не отстраняли их таким образом от выгод, которые обеспечивает проект.

- 6.9 **Упрощение и децентрализация регистрации и других процедур управления земельными ресурсами.** Очень бедные или неграмотные люди зачастую не в состоянии выполнять чрезмерных требований к документации. Кроме того, они, скорее всего, не смогут эффективно и своевременно представлять свои интересы в ходе процедур, которые соответствуют возможностям более обеспеченных слоев населения. Одним из важных препятствующих факторов может быть проблема с доступом к транспорту и необходимость брать отгулы на работе.
- 6.10 **Создание учреждений управления земельными ресурсами, чутко и отзывчиво относящихся к женщинам и к мужчинам.** Эффективные децентрализованные учреждения управлений земельными ресурсами в состоянии лучше обслуживать общины. Методологии и структуры принятия решений на основе участия создают возможности включения в работу как женщин, так и мужчин.
- 6.11 **Признание как женщин, так и мужчин в качестве субъектов деятельности.** Цвартевеен<sup>20</sup> подчеркивает в своей работе важное значение участия женщин и мужчин в процессе определения прав доступа к воде и к земле. Для того, чтобы были учтены интересы всех субъектов деятельности, чрезвычайно важно обеспечивать их активное участие в реализации всей программы – от стадии исследований до осуществления и проведения постпроектной оценки. При проведении анализа субъектов деятельности важное значение имеет подробное знание групп, существующих в общине. Следует расширять и поддерживать женские ассоциации, связанные с сельскохозяйственным производством и другой смежной деятельностью.
- 6.12 **Предложение альтернативных моделей землевладения.** Существуют примеры сочетания личной, общей, государственной или групповой собственности, при котором может обеспечиваться более эффективный гендерный паритет, чем тот, что обеспечивается в рамках существующих механизмов землевладения. Например, в некоторых обществах частное право собственности может лишать некоторых людей прав пользования, если они не защищены каким-либо иным образом.



- 6.13 **Обеспечение эффективного доступа к земле посредством иных форм поддержки.** Недостаточно обеспечения одного лишь справедливого доступа к земле. Для того, чтобы доступ к земле был эффективным, он должен также включать доступ к другим ресурсам (таким как финансирование, технология и профессиональная подготовка) и к необходимым вспомогательным системам (например, дорогам, сбытовым кооперативам). Если доступ к этим ресурсам не обеспечивается с учетом гендерного равенства, то результатом реализации проекта будут лишь правовые титулы «на бумаге» и бесполезные межевые столбы.
- 6.14 **Обеспечение устойчивости механизмов охраны и осуществления земельных прав.** Поттьер<sup>21</sup> и другие указывают, что лица, не имеющие власти или престижа в общине (зачастую женщины или маргинализированные люди), часто теряют доступ к определенным ресурсам, когда такие ресурсы становятся прибыльными или начинают привлекать к себе больше внимания. Очень часто такое происходит после отъезда группы, осуществлявшей проект. Для предотвращения того, чтобы выгоды от проекта захватывала местная элита или другие влиятельные группировки, следует стимулировать создание долгосрочных общинных структур, таких как комитеты, включающие мужчин и женщин.
- 6.15 **Оказание поддержки участию мужчин и женщин на основе паритета в работе организаций управления земельными ресурсами.** Такое участие в работе местных женщин и мужчин поможет лицам, реализующим проект, обеспечивать, чтобы иностранные участники проекта и штат организаций-бенефициариев лучше понимали местные особенности гендерных и земельных отношений. Включение в работу местных мужчин и женщин может также установить линии связи с общиной и устранить гендерные барьеры, препятствующие участию в проекте. Кроме того, проекты могут содействовать укреплению устойчивости участия людей в земельных проектах на основе гендерного паритета путем просвещения и профессиональной подготовки. Некоторые доноры требуют, чтобы и женщины, и мужчины проходили за рубежом профессиональную подготовку и обучение в области управления земельными ресурсами, и данная стратегия оказывается чрезвычайно успешной в укреплении устойчивости любой политики, нацеленной на обеспечение гендерного паритета.

## **УСТРАНЕНИЕ БАРЬЕРОВ НА ПУТИ ДОСТУПА К ИНФОРМАЦИИ**

- 6.16 *Общая осведомленность о вопросах и сложности их характера.* Простая осведомленность о потенциальной возможности возникновения гендерных проблем уже представляет собой большой шаг вперед. Она поможет менеджерам проекта и другим лицам, участвующим в разработке политики или концепции проекта, отдавать себе отчет о возможном возникновении последствий. Благодаря такой осведомленности о возможных осложнениях в рамках проекта управления земельными ресурсами, казавшегося бы простым, профессиональные сотрудники смогут принимать решения о необходимости задействовать в проекте экспертов-специалистов. Важно также, чтобы управляющие земельными ресурсами осведомляли о возможных проблемах своих сотрудников и других лиц, участвующих в реализации проектов.
- 6.17 *Распространение информации в форме, понятной для женщин и для мужчин.* Уровень неграмотности, как правило, намного выше среди женщин, чем среди мужчин, и выше среди сельского населения, чем среди городского. Кроме того, люди разного пола очень по-разному реагируют на определенные вопросы, такие как, например, эффективный доступ домохозяйств к воде. Необходимо адаптировать учебные и консультативные материалы к уровню аудитории, поскольку различным будет не только ее гендерный состав, но также образовательный и экономический уровень. Следует использовать те формы средств информации, которые понятны всем людям, в том числе населению сельских районов и бедных кварталов городов. В некоторых культурах радио и телевидение могут быть намного более эффективным средством коммуникации, чем общественные форумы.
- 6.18 *Проведение непосредственных консультаций с людьми, чьи интересы будут затронуты результатами программы.* Непосредственное обращение с вопросами к субъектам деятельности обеспечит сбор более точной информации об их приоритетах и интересах. При этом может потребоваться применение подходов, учитывающих тонкости гендерных взаимоотношений, и понимание правил местного этикета.

- 6.19 *Обеспечение механизма двустороннего общения между женщинами и лицами, реализующими проект.* Проведение первоначальной оценки общины должно опираться на опыт и знания в области гендерных отношений. Факты, относящиеся к проекту, необходимо сообщать всем субъектам деятельности, и у всех должна быть возможность надлежащим образом высказать свои нужды. До начала работы над проектом необходимо изучить религиозные и традиционные законы, регулирующие взаимоотношения между мужчинами и женщинами, и учесть их при реализации проекта.
- 6.20 *Обеспечение гендерного баланса среди сотрудников, работающих с местными общинами.* Мужчинам и женщинам, как правило, проще общаться с официальными лицами или посторонними того же пола. Сотрудников проекта также нужно проинформировать об этом, поскольку нельзя исходить из предположения о том, что какой-либо мужчина или женщина захотят или смогут взять на себя роль посредника между полами.
- 6.21 *Документирование и распространение накопленного опыта и передовых методов.* Зачастую бывает трудно находить соответствующую надежную информацию о гендерных и земельных отношениях. Поэтому огромное значение имеет обмен информацией и опытом в широких кругах управления земельными ресурсами.

### **УСТРАНЕНИЕ ПРЕПЯТСТВИЙ К УЧАСТИЮ В РАБОТЕ**

- 6.22 *Учитывание ежедневной занятости.* Необходимо планировать совещания и информационные встречи в то время дня, когда мужчины и женщины могут принимать в них участие; время это не всегда будет совпадать для женщин и мужчин. Бедные жители сельских районов не могут, как правило, уезжать на далекие расстояния для участия в совещаниях или выполнения тех или иных процедур. Следует также учитывать, где именно будут проводиться совещания, поскольку некоторым женщинам неловко или трудно уходить из дома в одиночку. Проведение совещаний в доме женщины, например, может привлечь большее число участников.
- 6.23 *Анализ моделей принятия решений в домохозяйствах.* Лицом, принимающим решения в домохозяйстве зачастую считается

мужчина-глава семьи, но это не всегда так. Результаты проведенных исследований показывают, что мужчина или женщина, принимающие решения, не обязательно представляют интересы всех остальных домочадцев<sup>22</sup>. Поэтому очень важно выслушивать независимые мнения и мужчин, и женщин в случаях реализации проекта, который может отразиться на их благосостоянии.

- 6.24 ***Учитывание разных потребностей людей.*** Нет одинаковых женщин, как нет и одинаковых мужчин. Интересы людей, в экономическом и образовательном плане занимающих относительно хорошее положение в обществе, будут совсем иными, чем, например, интересы многих бедных людей в сельской местности. Их участие и вклад не должны заменять собой участия и вклада менее привилегированных людей. Кроме того, следует уделять особое внимание положению разведенных супругов, семей с родителями-одиночками и пожилых людей.

### **РАБОТА С МЕСТНЫМИ ОБЩИНАМИ**

- 6.25 ***Выявление организаций в сельской местности, отвечающих за соблюдение норм обычного права.*** Эта задача может зачастую быть сложной и кропотливой, и отличаться от одной общины к другой. Одним из важных элементов проекта или программы может быть междисциплинарный подход. Управляющие земельными ресурсами редко бывают социологами, антропологами или экспертами микрофинансирования. Успешное осуществление проекта будет всегда отчасти зависеть от понимания момента, когда именно следует приглашать экспертов.
- 6.26 ***Надзор за законностью всех утвержденных земельных претензий.*** Доступ к ресурсам может быть устойчивым, если община – как мужчины, так и женщины – считает его законным. При осуществлении проектов следует стремиться к созданию структуры, в рамках которой можно осуществлять более справедливое распределение ресурсов. Авторы проектов должны обеспечивать, чтобы результаты реализации были приняты членами общины.
- 6.27 ***Определение прав, превалирующих в конфликтах.*** Необходимо устанавливать, какие права (включая права в случае наследования, развода, права собственности, семейное право и т.д.), будут

защищены в случае конфликта между статутным и обычным правом. И в данном случае эксперты также могут разъяснить лицам, разрабатывающим и осуществляющим проекты, суть вопросов, правовой и нормативный контекст и смысл любых противоречий.

- 6.28 ***Признание проблемы, касающейся неравноправного доступа к земле и связанным с ней ресурсам.*** Гендерное неравенство в рамках гарантированного доступа к земле не всегда бывает явным. Системы землевладения, основанные на обычаях, разные в разных местах; они также подвержены изменениям с течением времени по мере того, как социальные и экономические структуры сельских общин подвергаются воздействию новых сил. Хотя привлечение к этому вопросу внимания соответствующих должностных лиц не всегда будет приветствоваться, но делать это необходимо, руководствуясь прежде всего моральным кодексом профессионального сотрудника.

## 7. Заключительные примечания

- 7.1 Большинство финансируемых донорами проектов в области управления земельными ресурсами касаются лишь одного аспекта управления земельными ресурсами, заключающегося в основном в администрировании земельных прав посредством той или иной формы идентификации и документирования прав. В них, как правило, не рассматриваются или рассматриваются лишь отчасти другие аспекты, как, например, планирование землепользования и его осуществление, оценка и налогообложение земельной собственности. В настоящем Руководстве учитывается такая ориентация проектов.
- 7.2 Некоторые проекты управления земельными ресурсами нацелены на укрепление гарантий существующего доступа к земле посредством, например, установления правового титула на землю и регистрации. В рамках данных проектов предусматривается правовое оформление, т.е. авторитетное определение существующих земельных прав и претензий. Считается общепринятым, что в ходе правового оформления не должны изменяться существующие права или создаваться новые, а должно лишь быть установлено, какие существуют права, кто владеет ими и какие существуют ограничения. Но, судя по опыту, даже в ходе реализации проектов, нацеленных исключительно на укрепление существующих земельных прав, могут возникать значительные практические проблемы. Такие проекты нередко подвергаются критике за то, что они приводят к концентрации частично совпадающих прав на земельный участок в руках одного лица, и за пренебрежение претензиями зависимых держателей частичных земельных прав или прав совместного пользования.
- 7.3 Другие проекты направлены на изменение способов доступа к земле. Обеспечение доступа к земле с учетом гендерного равенства может приносить пользу семьям, общинам и странам, приводя, например, к расширению экономических возможностей; росту инвестиций в земельные ресурсы и производство пищевых

продуктов; повышению защищенности семей в переходные экономические и социальные периоды; и более рациональному управлению жилищными и земельными ресурсами. Такие выгоды можно будет полностью реализовать, только если стратегии, принятые для улучшения гендерного баланса, окажутся действенными. Специалисты, принимающие решения, и проектные группы должны понимать:

- вопросы качества и распределения земельных прав;
- экономические и культурные препятствия, нередко ограничивающие эффективный и гарантированный доступ к земле;
- выгоды, которые могут быть достигнуты посредством улучшения гендерного баланса;
- существующие варианты обеспечения более справедливого доступа к земле; и
- последствия реализации данных вариантов.

7.4 В рамках проектов, нацеленных на стимулирование изменений в доступе женщин и мужчин к земле, необходимо будет неизбежно устранять напряженность, возникающую в результате изменения режима собственности. Такие изменения могут приводить к сдвигам в силовой структуре семьи, общины или страны. Стимулирование гендерного паритета, а также других тенденций, таких как децентрализация местного правительства, может зачастую резко отличаться от традиционного образа действий. Очень важно изменить взгляды большей части населения, иначе традиционная практика будет, возможно, по-прежнему превалировать, несмотря на разработку новой политики или принятие новых законов.

7.5 Управляющие земельными ресурсами оказывают влияние на системы землевладения повсюду в мире. Это означает, что на них лежит особая ответственность перед обществом. Поскольку вопросы землевладения становятся все более сложными и разнообразными, управляющие земельными ресурсами должны также лучше понимать эти вопросы и делать все возможное, чтобы системы регулирования прав собственности более полно удовлетворяли потребности всех слоев общества.

## Примечания

<sup>1</sup> См., например, работу Harden, B. 1990. "Good Intentions." Chapter 5 in Africa: Dispatches from a Fragile Continent. New York: W.W. Norton and Company.

<sup>2</sup> См. Zwartveen, M. Z. 1997. "Water: From basic need to commodity: A discussion on gender and water rights in the context of irrigation." World Development, Vol. 25. No. 8, pp.1335-1349.

<sup>3</sup> См. Varley, A. and M. Blasco. 2000. "Gender and Property in Mexico's colonias populares." Доклад, представленный на заседании по теме «Гендерные отношения и частная собственность в Латинской Америке» на XXX Международном конгрессе Ассоциации изучения Латинской Америки, Майами, 16-18 марта 2000 года.

<sup>4</sup> Четвертая Всемирная конференция по положению женщин «Действия в интересах равенства, развития и мира», Пекин, 4-15 сентября 1995 года.

<sup>5</sup> Комиссия по положению женщин Экономического и Социального Совета ООН. Доклад о работе 42-й сессии (2-13 марта 1998 года). Дополнение № 7. E/CN.6/1998/12 – E/1998/27.

<sup>6</sup> Friedmann, J. 1992. Empowerment. Blackwell Publishers, Oxford, quoted in F. Kalabamu, 1998. "Effects of gendered land rights on urban housing by women in Botswana". Международная конференция и семинар по теме Землевладение в развивающихся странах. Кейптаун, Южная Африка.

<sup>7</sup> Например, Zwartveen, 1997, Lastarria-Cornhiel, 1997, Agarwal, 1995, and Habitat, 1999.

<sup>8</sup> Rocheleau, D. and E. David. 1997. "Women, men and trees: Gender, power and property in forest and agrarian landscapes." World Development, Vol. 25. No. 8. pp.1351-1371.

<sup>9</sup> Lastarria-Cornhiel, S. 1997. "Impact of privatization on gender and property rights in Africa." World Development, Vol. 25. No. 8. Pp.1317-1333.

<sup>10</sup> Всемирный банк. nd. «Toolkit on gender in agriculture» (Инструментарий по гендерным вопросам в сельском хозяйстве). Gendernet, Всемирный банк. <http://www.world-bank.org/gender/tools/agtikit.pdf> Документ был просмотрен 24 октября 2000 года.

<sup>11</sup> См. Crowley, E. 1998. "Women's right to land and natural resources: Some implications for a human-rights based approach." Workshop on "Rights-based Approach to Women's Empowerment and Advancement and Gender Equality." Rome, Italy; and Güler von Ravensburg, N. and I. Jacobsen, 1999. "Gender responsive land tenure development." Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH.



<sup>12</sup> Ayad, M., A. L. Piani, B. Barrere, K. Ekouevi, and J. Otto. 1994. "Demographic Characteristics of Households". DHS Comparative Studies No. 14. Calverton, Maryland: Macro International Inc. pp. 25-31.

<sup>13</sup> ФАО, 1997 г. "Gender: the key to sustainability and food security" (Гендерный паритет: ключ к устойчивости и продовольственной обеспеченности). Департамент ФАО по устойчивому развитию, Рим, Италия. <http://www.fao.org/WAICENT/FAOINFO/SUSTDEV/WPdirect/WPdoe002.htm> Документ просматривался 24 октября 2000 года.

<sup>14</sup> См. Kalabamu, F. 1998. "Effects of gendered land rights on urban housing by women in Botswana." Международная конференция и семинар по теме Землевладение в развивающихся странах. Кейптаун, Южная Африка; и Njoh, A. J., 1998. "Urban planning, housing and the socio-economic development of women in a developing country." *Planning Perspectives*, Vol. 13, pp. 1-21.

<sup>15</sup> См., например, работу B. Harden, 1990. "Good intentions." Chapter 5 in *Africa: Dispatches from a Fragile Continent*. New York: W.W. Norton & Company, в которой автор подробно останавливается на неожиданных последствиях проекта помощи Кении, реализованного с самыми добрыми намерениями.

<sup>16</sup> Материал в данном разделе основан на исследовании, проведенном Nichols, S., E. Crowley и K. Komjathy, 1999 г., результаты которого были опубликованы в издании "Women's access to land: Surveyors can make a difference." *Survey Quarterly*, № 20. стр. 16-19.

<sup>17</sup> Goler von Ravensburg, N. and I. Jacobsen. 1999. "Gender responsive land tenure development." Deutsche Gesellschaft fur Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH.

<sup>18</sup> План действий ФАО по обеспечению гендерного паритета и развития на 2002-2007 годы. <http://www.fao.org/docrep/meeting/003/Y1521e.htm>

<sup>19</sup> ООН-ХАБИТАТ. 1999 г. "Women's rights to land, housing and property in post-conflict situations and during reconstruction: A global overview." *Land Management Series* No. 9. Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат), Найроби.

<sup>20</sup> Zwarteveen, M. Z. 1997. "Water: From basic need to commodity: A discussion on gender and water rights in the context of irrigation." *World Development*, Vol. 25. No. 8, pp.1335-1349.

<sup>21</sup> Pottier, J. 1999. "Food Security and Gender: Information Gaps and How to Plug Them." Консультация ФАО на высшем уровне по вопросам сельских женщин и информации, ФАО, Рим. <http://www.fao.org/docrep/X3803E/X3803E18.htm> Документ просматривался 24 октября 2000 года.

<sup>22</sup> World Neighbours. 2000. "Gender and Decision Making: Kenya Case Study." *World Neighbours*, Nairobi.

## БИБЛИОГРАФИЯ

- Anderson, H.** 1995. 'Landowners and farmers: implications of disparities in bargaining power for tenancy in agriculture', *Agricultural Economics* 12: 151-162.
- Agarwal, B.** 1995. *A Field of One's Own: Gender and Property in South Asia*. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom.
- Ayad, M., A.L. Piani, B. Barrere, K. Ekouevi, and J. Otto.** 1994. "Demographic Characteristics of Households". DHS Comparative Studies No. 14. Calverton, Maryland: Macro International Inc. pp. 25-31.
- Crowley, E.** 1998. "Women's right to land and natural resources: Some implications for a human-rights based approach." Workshop on "Rights-based Approach to Women's Empowerment and Advancement and Gender Equality." Rome, Italy.
- Davison, J.** ed. 1988. *Agriculture, Women and Land: The African Experience*. Westview Press, Boulder.
- Ericsson, A.** 1999. "Women's access to land." *Survey Quarterly*, No. 20. pp.11-15.
- FAO.** 1999. "Participation and Information – The Key to Gender-Responsive Agricultural Policy." (1999) Prepared by the Women and Population Division Sustainable Development Department, FAO for the UN High Level Consultation on Rural Women and Information 4-6 October 1999 FAO, Rome [Http://www.fao.org/docrep/X2950E/X2950E00.htm](http://www.fao.org/docrep/X2950E/X2950E00.htm) Accessed on 24 October 2000.
- FAO.** 1999. "A Technical Background Paper on Gender Issues in Land Tenure" Paper prepared by the Sustainable Development Department, FAO for the UN High Level Consultation on Rural Women and Information, Rome 4-6 October 1999. [Http://www.fao.org/docrep/meeting/X2985E.htm](http://www.fao.org/docrep/meeting/X2985E.htm) Accessed on 24 October 2000.
- FAO.** 1997. "Gender: the key to sustainability and food security." FAO Sustainable Development Division, Rome, Italy [Http://www.fao.org/WAICENT/FAOINFO/SUSTDEV/WPdirect/WPdoe002.htm](http://www.fao.org/WAICENT/FAOINFO/SUSTDEV/WPdirect/WPdoe002.htm) Accessed on 24 October 2000.
- Fortmann, L.** 1998. "Why women's property rights matter." International Conference and Workshop on Land Tenure in the Developing World. Cape Town, South Africa.
- Giovarelli, R.** nd. "Women's access to land in the Kyrgyz Republic. Women's land rights in the changing legal and economic environment of a Former Soviet Republic. [Http://wbln0018.worldbank.org/Networks/ESSD/icdb.nsf/d4856f112e805df4852566c9007c27a6/4421fae238d4c8e9852567ec005a0162/\\$FILE/kyrwomen.pdf](http://wbln0018.worldbank.org/Networks/ESSD/icdb.nsf/d4856f112e805df4852566c9007c27a6/4421fae238d4c8e9852567ec005a0162/$FILE/kyrwomen.pdf) Accessed on 1 November 2000.

- Göler von Ravensburg, N. and I. Jacobsen.** 1999. "Gender responsive land tenure development." Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH.
- Hall, R.** 1998. "Design for equity: Linking objectives with practice in land reform." Proceedings of the International Conference and Workshop on Land Tenure in the Developing World, Cape Town, South Africa.
- Harden, B.** 1990. "Good Intentions." Chapter 5 in Africa: Dispatches from a Fragile Continent. New York: W.W. Norton and Company.
- Johnson-Welch, C.** 2000. Gender and Household Food Security: A Lost Opportunity. International Food and Nutrition Conference 2000. Tuskegee University, October 8-10. [Http://www.wisc.edu/ltc/live/basglo0010a.pdf](http://www.wisc.edu/ltc/live/basglo0010a.pdf) Accessed on 9 February 2000.
- Kalabamu, F.** 1998. "Effects of gendered land rights on urban housing by women in Botswana." International Conference and Workshop on Land Tenure in the Developing World. Cape Town, South Africa.
- Komjathy, K.** 1999. "Women's access to benefits from land and natural resources. A bibliography." Land Tenure Service, FAO, Rome.
- Lastarria-Cornhiel, S.** 1997. "Impact of privatization on gender and property rights in Africa." World Development, Vol. 25. No. 8. Pp.1317-1333.
- Mearns, R. and S. Sinha.** 1999. "Social exclusion and land administration in Orissa, India. Policy Research Working Papers, World Bank, Washington, DC. [Http://www.worldbank.org/html/dec/Publications/Workpapers/wps2000series/wps2124/wps2124.pdf](http://www.worldbank.org/html/dec/Publications/Workpapers/wps2000series/wps2124/wps2124.pdf)
- Mbaya, S.** 2001. "Land reform in Zimbabwe: Lessons and prospects from a poverty alleviation perspective." Presented at the Conference on Land Reform and Poverty Alleviation in Southern Africa, UK <http://www.Oxfam.org.uk/landrights/Zimstudy.rtf>
- Nichols, S. E.** 1993. Land Registration: Managing Land Tenure Information for Land Administration. Technical Report No. 168, Geodesy and Geomatics Engineering, University of New Brunswick, Fredericton, New Brunswick, Canada, 340 pp.
- Nichols, S., E. Crowley and K. Komjathy** 1999. "Women's access to land: Surveyors can make a difference." Survey Quarterly, No. 20. Pp. 16-19.
- Njoh, A. J.** 1998. "Urban planning, housing and the socio-economic development of women in a developing country." Planning Perspectives, Vol. 13, pp. 1-21.
- Pottier, J.** 1999. "Food Security and Gender: Information Gaps and How to Plug Them." FAO High Level Consultation on Rural Women and Information, FAO, Rome. <http://www.fao.org/docrep/X3803E/X3803E18.htm> Accessed: 24 October 2000.

- Quisumbing, A., E. Payongayong, J.B. Aidoo, and K. Otsuka.** 1998. "Women's land rights in the transition to individualized ownership: Implications for tree resource management in Western Ghana." International Food Policy Research Institute, Washington, DC.
- Rocheleau, D. and D. Edmunds.** 1997. "Women, men and trees: Gender, power and property in forest and agrarian landscapes." *World Development*, Vol. 25. No. 8. pp.1351-1371.
- Seager, J.** 1997. "The state of the women in the world atlas." Penguin, London.
- Sida and UN Habitat.** 1995. Proceedings of the International Workshop on Women's Access, Control, and Tenure of Land, Property, and Settlement. Preparation for Habitat 2, Swedesurvey: Gavle, Sweden.
- The Economist.** 2001. "Helping the dirt-poor." February 10-16, at p. 50.
- Tinker, I. and G. Summerfield,** eds. 1999. *Women's Rights to House and Land: China, Laos, Vietnam.* Lynne Rienner Publishers, Boulder, CO.
- United Nations Development Fund for Women.** 2001. "Women's Land and Property Rights in Situations of Conflict and Reconstruction." A Reader based on the Feb, 1998 Inter-Regional Consultation in Kigali, Rwanda. <http://www.undpp.org/unifem/public/landrights/>
- United Nations.** 1995. The Fourth World Conference on Women: Action for Equality, Development and Peace, Beijing, 4-15 September 1995.
- UN Habitat.** 1999. "Women's rights to land, housing and property in post-conflict situations and during reconstruction: A global overview." Land Management Series No. 9. United Nations Centre for Human Settlements (Habitat). Nairobi.
- Van Koppen, B.** 1998. *More Jobs Per Drop: Targeting Irrigation to Poor Women and Men.* Royal Tropical Institute, Amsterdam.
- Varley, A.** 2000. "De lo privado, a lo público: género, ilegalidad y legalización de la tenencia de la tierra urbana" *Estudios demográficos e urbanos* 44, 15, 2.
- Varley, A. and M. Blasco.** 2000. "Gender and Property in Mexico's colonias populares." Paper presented at the session on 'Gender and Property in Latin America' at the XXX International Congress of the Latin American Studies Association, Miami, 16-18 March 2000.
- Villareal, M. and J. du Guerney.** 2000. "Gender and development: why do we still have problems in population programmes after all these years?" Population Programme Service (SDWP), FAO Women and Population Division, Rome. <http://www.fao.org/sd/wpdirect/wpan0047.htm>
- World Bank.** nd. "Toolkit on gender in agriculture." Gendernet, World Bank <http://www.worldbank.org/gender/tools/agtlkit.pdf> Accessed on 24 October 2000.
- World Neighbours.** 2000. "Gender and Decision Making: Kenya Case Study." World Neighbours, Nairobi.

**Zwarteveen, M. Z.** 1997. "Water: From basic need to commodity: A discussion on gender and water rights in the context of irrigation." *World Development*, Vol. 25. No. 8, pp.1335-1349.

Настоящее Руководство Гендерный паритет и доступ к земле подготовлено с целью оказания помощи управляющим земельными ресурсами в правительствах и должностным лицам, занимающим аналогичные посты в гражданском обществе, которые занимаются решением вопросов доступа к земле и управления земельными ресурсами в рамках развития сельских районов. Зачастую при решении таких вопросов гендерные аспекты либо не учитываются, либо неправильно понимаются, что нередко приводит к негативным последствиям. Назначение настоящего Руководства заключается в том, чтобы показать, когда и почему важно включать гендерные аспекты в проекты и программы, нацеленные на усовершенствование механизмов землевладения и управления земельными ресурсами. В нем представлены материалы, необходимые для повышения осведомленности о некоторых из важнейших гендерных вопросов, от которых зависит доступ к земле и связанным с ней выгодам.

В Руководстве особо подчеркивается важное значение развития более глубокого понимания положения женщин и мужчин в периоды, когда на общества оказывается сильное экономическое, социальное и экологическое давление. В целях ориентирования процесса принятия решений в Руководстве приводятся качественные и количественные индикаторы для оценки положения дел с доступом к земле и жилью до, в ходе и после принятия мер. В нем излагаются рекомендуемые принципы реализации проектов управления земельными ресурсами с точки зрения национальных и международных организаций и в заключение приводятся более подробные принципы для профессиональных сотрудников управлений земельных ресурсов.

ISBN 92-5-404847-X ISSN 1815-0357



9 7 8 9 2 5 4 0 4 8 4 7 1

TC/M/Y4308Rus/1/04.05/300