



**Экономический и  
Социальный Совет**

Distr.  
GENERAL

ECE/CES/GE.30/2006/20  
22 June 2006

Original: ENGLISH  
ENGLISH AND RUSSIAN ONLY

**ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ      СТАТИСТИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ**  
**КОНФЕРЕНЦИЯ ЕВРОПЕЙСКИХ СТАТИСТИКОВ**

Группа экспертов по гендерной статистике

Четвертая сессия  
Женева, 11–13 сентября 2006 года  
Пункт 6 предварительной повестки дня

**ГЕНДЕРНАЯ ПРОБЛЕМАТИКА И МЕНЬШИНСТВА**

Гендерные аспекты и данные о меньшинствах: Пример женщин рома в Юго-Восточной Европе  
Представлено ПРООН\*

**РЕЗЮМЕ**

1. В настоящем документе анализируются понятия "гендер" и "меньшинства" в контексте сбора и использования данных. Данные, дезагрегированные по полу и этнической принадлежности, крайне важны для выявления причинных связей, лежащих в основе социальной отчужденности. Инструментам для сбора данных, как правило, недостает применения учитывающих гендерную проблематику подходов и надлежащих этнических параметров. В настоящем документе в качестве примера рассматриваются материалы проведенного ПРООН в 2004 году обследования в отношении народности рома в Юго-Восточной Европе. В документе представлен ряд рекомендаций, касающихся устранения недостатков, которые обусловлены использованием методов сбора данных, не учитывающих специфические факторы.

---

\* Настоящий документ был подготовлен по просьбе секретариата.

## ВВЕДЕНИЕ

2. Сокращение масштабов нищеты и преодоление социальной отчужденности являются глобальными проблемами, а не только проблемами развивающихся стран. Очаги нищеты и изолированные и/или маргинализированные группы, лишенные возможности на равных условиях принимать участие в усилиях, направленных на развитие, существуют в разных странах, независимо от общего уровня национального развития.
3. Вовлечение маргинализированных меньшинств в деятельность, направленную на социальное и экономическое развитие, является ключевым фактором обеспечения социальной сплоченности. Однако правильное определение политических ориентиров должно быть подкреплено результатами надлежащего анализа, в ходе которого используются достоверные социально-экономические данные. Кроме того, достоверные данные необходимы для мониторинга мероприятий в интересах развития, который позволяет оценить их воздействия на целевые группы. При отсутствии достаточных данных разработка и воздействие стратегий и мер в области развития будет основываться на спорных предположениях.
4. Однородных социальных групп не существует; при проведении любого анализа до начала разработки политики должны приниматься в расчет такие аспекты, как пол, возраст и классовая принадлежность. Но разве могут быть обеспечены эффективное включение в соответствующие стратегии и результативный контроль аспектов, связанных с меньшинствами и гендерной проблематикой, в условиях отсутствия данных, собранных с учетом этнической и гендерной специфики, которые бы отражали особенности положения этих групп населения?
5. В настоящем документе поднимается вопрос о том, почему социально-экономические данные, в которых учитывается этническая и гендерная специфика, крайне необходимы для того, чтобы меньшинства могли пользоваться выгодами от реализации программ в области развития. В начале документа обсуждаются основные вопросы концептуального характера, касающиеся общих аспектов гендерной и этнической принадлежности и их значения для разработки политики и контроля за ее реализацией. На примере женщин – представительниц меньшинства рома в Юго-Восточной Европе<sup>1</sup> демонстрируется необходимость достоверных социально-экономических данных, предусматривающих учет гендерной и этнической принадлежности. Обсуждаются конкретные недостатки используемых в настоящее время систем сбора данных и даются рекомендации по решению этой проблемы. Несмотря на то что рассмотрение концептуальных вопросов вскрывает проблемы, связанные как с количественными, так и с качественными данными, рекомендации касаются главным образом совершенствования систем сбора количественных данных.

## I. КОНЦЕПТУАЛЬНАЯ ОСНОВА

6. Общепринятого определения понятия "меньшинства" не существует, обычно принято считать, что национальные, этнические, религиозные или языковые меньшинства:
- 1) характеризуются общей национальной или этнической принадлежностью, культурой, языком и/или религией; 2) как правило, составляют менее половины численности населения, не являются доминирующей группой и испытывают затруднения в получении признания со стороны государства; 3) давно находятся на соответствующей территории и 4) идентифицируют себя как меньшинства<sup>2</sup>.
7. В соответствии с этим определением народность рома может считаться меньшинством только в том случае, если ее представители идентифицируют себя как рома в ходе опросов или переписей. Уже этот простой пример позволяет показать масштабы проблемы, связанной со сбором этнических данных, поскольку самоидентификация часто является причиной

недостаточной представленности этнических меньшинств в официальной статистике. Боязнь дискриминации или общественного осуждения, а также неоднозначная идентификация меньшинств не позволяют получить точные статистические данные о положении соответствующих лиц. Наряду с этим следует подчеркнуть, что меньшинства неоднородны: некоторые из их представителей подвергаются дальнейшей маргинализации в связи с их половой и классовой принадлежностью, возрастом, инвалидностью или иными причинами, вследствие чего при сборе этнических данных необходимо учитывать различия в пределах каждой группы.

8. Понятие "гендер" может пониматься как социальные роли, приписываемые людям на основании их соответствующей половой принадлежности. Учет гендерной проблематики подразумевает признание того факта, что принадлежность к мужскому или женскому полу и, как следствие, соответствующие гендерные роли оказывают влияние на положение людей в обществе в целом, а также в общине и домохозяйстве, в котором они живут. Это, в частности, касается доступа к ресурсам, возможностей в сфере трудоустройства и права делать выбор.

9. По причинам, аналогичным тем, которые определяют необоснованность проведения одной и той же политики в отношении всех групп без учета этнических различий и с надеждой получить одинаковые результаты, необоснованной является и реализация одних и тех же стратегий в отношении мужчин и женщин, при которой их особые потребности не принимаются во внимание. При разработке политики в отсутствие данных, в достаточной степени учитывающих специфику ситуации, для того чтобы отразить положение как женщин, так и мужчин, существует риск упустить из виду наиболее нуждающихся.

10. Независимо от важности учета гендерных аспектов в рамках обсуждения проблем, связанных с дискриминацией по признаку пола и равенством полов, наметилась тенденция к преобладанию вопросов о нуждах белых женщин Запада, принадлежащих к среднему классу. Это привело к более узкому пониманию гендерного неравенства, при котором патриархат рассматривается как единая универсальная структура, являющаяся фактором притеснения женщин, и, таким образом, из виду были упущены вопросы расовой и этнической принадлежности, которые играют не менее существенную роль в возникновении различных форм дискриминации по признаку пола<sup>3</sup>.

11. В этом отношении рассмотрение дискриминации по признаку пола только в качестве единого явления также представляется недостаточным, поскольку принимаемые ею формы зависят от разнообразных совокупностей стратификаторов. Женские движения неоднократно подвергались критике за неспособность адекватным образом решать эти вопросы. В целях надлежащего анализа проблемы уязвимости наряду с гендерными аспектами необходимо учитывать вопросы, связанные с классовой, этнической и расовой принадлежностью, или, иными словами, требуется обеспечить учет обусловленных гендерными факторами различий внутри определенного этнокласса, что предполагает объединенное рассмотрение этнических и социальных критериев<sup>4</sup>.

12. Аналогичным образом, в рамках борьбы с расовой и этнической дискриминацией существует тенденция, в соответствии с которой гендерные вопросы игнорируются, а основное внимание уделяется исключительно специфике принадлежности к этническому меньшинству, в данном случае к народности рома. Эти тенденции, наблюдаемые в обоих типах движений, привели к разделению гендерных и этнических проблем. Социальная отчужденность, с которой сталкиваются женщины народности рома, отличается от дискриминации, с которой сталкиваются женщины, принадлежащие к преобладающей группе населения. Кроме того, социальная отчужденность, с которой сталкиваются женщины рома, отличается от социальной отчужденности, с которой сталкиваются мужчины, принадлежащие к этой народности.

## II. ГЕНДЕРНАЯ ПРОБЛЕМАТИКА И МЕНЬШИНСТВА

13. Как следует из представленного выше рассмотрения вопросов концептуального характера, для проведения анализа проблемы социальной отчужденности и разработки соответствующей политики необходимо выявить потребности и проблемы различных групп и подгрупп населения путем изучения дезагрегированных данных. В связи с этим теоретики, изучающие процесс развития, и специалисты-практики заявляют о необходимости анализа нескольких совокупностей стратификаторов, в которых признаки этнической принадлежности и пола образуют одну из зон пересечения. Другими примерами являются классовая и расовая принадлежность, местожительство и возраст. Несмотря на то что в современной феминистической литературе затрагивается проблема наличия такого расхождения и рассматриваются вопросы, касающиеся общих аспектов половой, этнической и расовой принадлежности, разрыв между этими областями сохраняется, причем ситуацию усугубляет нехватка соответствующих данных, отображающих эту зону пересечения.

14. Что касается женщин народности рома, то следует повторить, что они затерялись на фоне женских движений, с одной стороны, и этнических движений – с другой<sup>5</sup>. Фактически положение женщин народности рома свидетельствует о препятствиях, с которыми приходится сталкиваться, следуя любому из двух указанных подходов, которые в отрыве друг от друга являются непродуктивными и не приводят в результате к обеспечению всестороннего участия женщин рома в жизни основных групп общества на правах его равных членов. Двойная отчужденность, с которой они сталкиваются, будучи одновременно женщинами и представителями народности рома, накладывается на отчужденность как внутри групп рома, так и в их отношениях с институтами за пределами этих групп<sup>6</sup>. Это способствует дальнейшей маргинализации женщин рома при сборе данных<sup>7</sup>. Крайне необходимо преодолеть указанный разрыв и обеспечить интеграцию гендерных и этнических аспектов при осуществлении мониторинга проявлений социальной отчужденности.

15. Другой аспект двойной дискриминации связан с идентичностью, имеющей более широкие последствия для внедрения политики. Будучи "скованными" своей этнической идентичностью и отведенными им традиционными ролями, женщины народности рома вынуждены делать выбор между тем, чтобы стать "женщиной, интегрированной в общество" (и быть исключенной из своей группы) или остаться "женщиной рома" (отстраненной от широкого участия в жизни общества за пределами группы). Сочетание того и другого ("женщина народности рома, интегрированная в общество") встречается редко и скорее представляет собой исключение из общего правила. Это может привести к тому, что женщинам народности рома придется делать (ничем не обоснованный) выбор между тем, чтобы идентифицировать себя как "женщину" или как "рома". В том случае, если женщина идентифицирует себя как женщину и участницу женских движений (которые неизбежно выходят за рамки этнических групп с их традиционными гендерными ролями), существует риск, что ее будут считать женщиной, не принадлежащей к народности рома<sup>8</sup>. Из этого следует, что принадлежность к народности рома может приравниваться к участию в общественных движениях, не связанных с решением проблем женщин, или даже к другой крайности – патриархальности. Это не только без каких-либо оснований вынуждает женщин народности рома делать выбор между двумя в равной степени невыгодными вариантами (между тем, чтобы быть "женщиной рома", выполняющей традиционно отводимые ей роли, и тем, чтобы быть эмансипированной, но исключенной из этнокласса), но и создает опасность исключения их мнений и их понимания как женщин, имеющих соответствующие права, из сферы охвата понятия принадлежности к рома. Отождествление себя с (не относящимися к меньшинству рома) женскими движениями создает для женщины опасность отчуждения даже от семьи и общины. Здесь может возникнуть порочный круг. В ряде случаев данная проблема привела к рассмотрению различных культур как особенно патриархальных. Существуют примеры судебных разбирательств, в рамках которых аргументы, основанные на "патриархальной культуре", были

признаны более убедительными, нежели заявления о том, что права человека – это и права женщин<sup>9</sup>.

16. Каким образом сказанное можно отнести к проблеме социальной отчужденности? Например, возможны утверждения о том, что сохранение за женщинами определенного статуса составляет часть "культуры". Жесткие гендерные нормы у рома, живущих в Болгарии, побуждают девушек рано выходить замуж и рожать детей. Важную роль играет "культ девственности" – еще один компонент традиционного уклада жизни в этих обществах, и раннее замужество может рассматриваться как своеобразная реакция традиционной культуры на акселерацию, вследствие которой молодежь начинает половую жизнь в более раннем возрасте, чем их родители<sup>10</sup>. Придавая большее значение групповым (традиционным) ценностям и моделям, а не индивидуальному выбору, меньшинство существенным образом уменьшает доступность других возможностей выбора, таких как получение образования, что впоследствии повышает для его представителей, особенно (или в несоразмерной степени) для девушек, риск оказаться в уязвимом и зависимом положении<sup>11</sup>. Таким образом, принятие мер в интересах женщин в рамках ряда социальных стратегий, в случае если не будут учитываться культурные особенности, может создать опасность активного сопротивления. В связи с этим важно получать достаточное количество информации и данных, характеризующих указанные отношения. В противном случае стратегии могут вызвать отчуждение по отношению к отдельным лицам в составе группы и, в конечном счете, окажутся неэффективными. Кроме того, женщины, ставшие на сторону женщин, не относящихся к народности рома, могут опасаться направленных против них ответных действий со стороны группы.

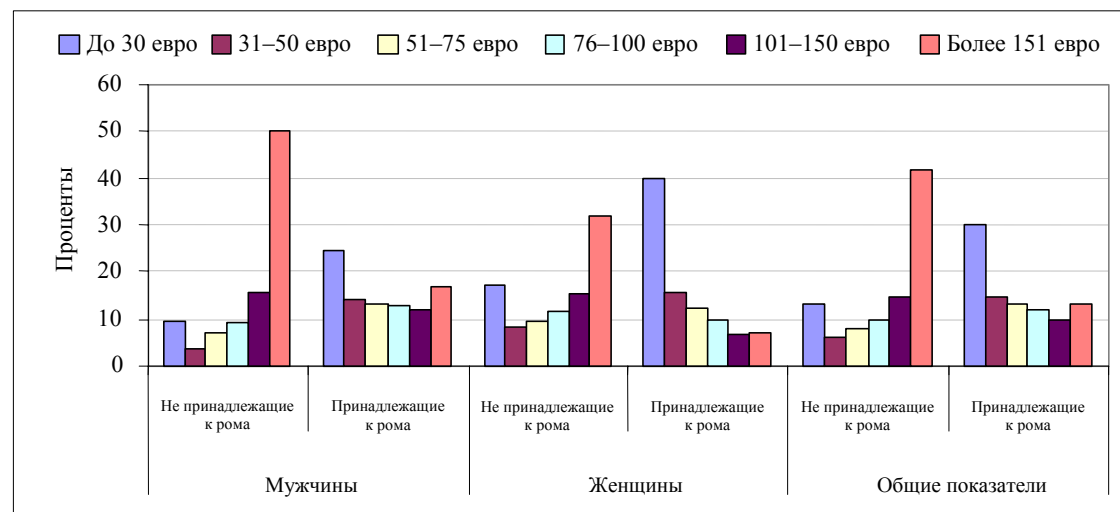
17. Из таблицы 1 видно, что как гендерный фактор, так и фактор этнической принадлежности имеют очень важное значение для мониторинга нищеты и социальной отчужденности. Пример Албании надлежащим образом отражает общие аспекты этнической принадлежности и пола при изучении данных, касающихся уровня дохода: анализ среднемесячного дохода с разбивкой по полу и этнической принадлежности свидетельствует о том, что отчужденность базируется на двух параметрах. Одним из этих параметров является принадлежность к женскому полу: в соответствии с распространенной практикой, характерной для всех этнических групп, мужчины имеют более высокие доходы по сравнению с женщинами в пределах той же группы. Другой параметр – это принадлежность к народности рома. Представители рома во всех случаях имеют более низкие доходы по сравнению с основным населением, независимо от их пола. Таким образом, принимая во внимание то обстоятельство, что женщины народности рома имеют самые низкие доходы, и учитывая оба параметра – как параметр этнической принадлежности, так и параметр пола, – можно проследить, каким образом гендерный и этнический факторы в их сочетании действуют как социальные стратификаторы.

Таблица 1.

| <b>Общий среднемесячный доход на одного члена домохозяйства в Албании (в евро)</b> |         |         |                  |
|--|---------|---------|------------------|
|  | Мужчины | Женщины | Общий показатель |
| Не принадлежащие к народности рома   | 208,9   | 125,8   | 174,5            |
| Принадлежащие к народности рома  | 78      | 50,1    | 68,0             |

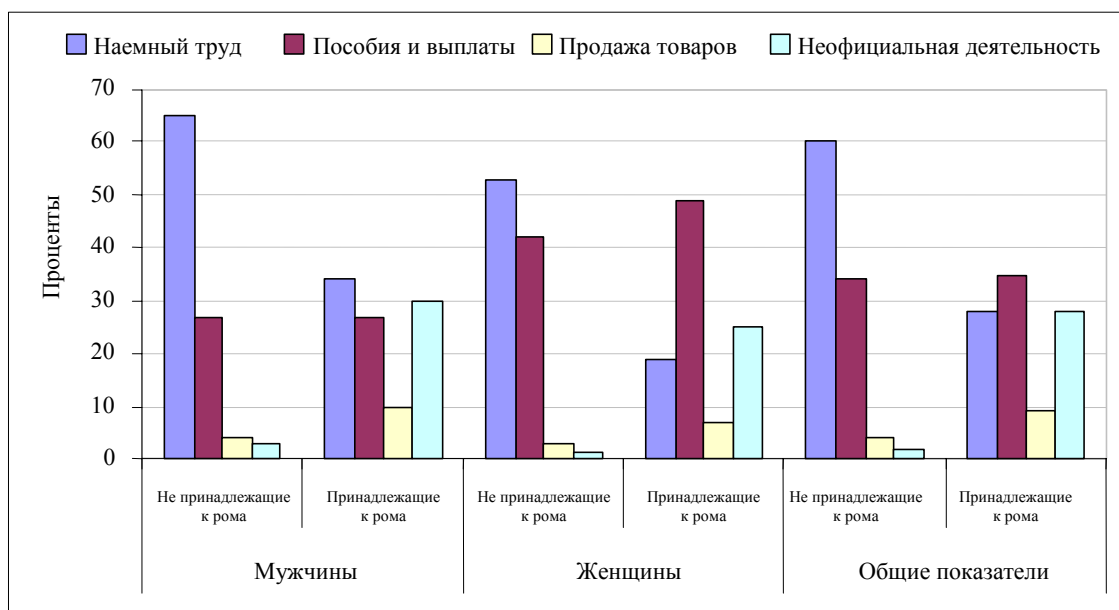
18. Аналогичная ситуация сложилась на всей территории Юго-Восточной Европы (ЮВЕ). Например, данные проведенного ПРООН Обследования уязвимых групп населения<sup>12</sup> свидетельствуют о том, что степень гендерного неравенства внутри сообщества рома больше, чем среди большинства населения. Среднемесячный доход женщин народности рома составляет всего 58 процентов от среднемесячного дохода мужчин рома, тогда как среднемесячный доход женщин, не принадлежащих к рома, составляет 69 процентов от среднемесячного дохода не относящихся к рома мужчин. Как показывает анализ процентных долей лиц с уровнем доходов в пределах определенного диапазона, женщины народности рома намного беднее всех остальных: почти 40 процентов из них имеют доход, не превышающий 30 евро в месяц. В отличие от них 50 процентов мужчин, не принадлежащих к народности рома, имеют доход более 151 евро в месяц (см. диаграмму 1). Эти различия можно объяснить целым рядом причин. Для женщин могут быть характерны более низкий уровень образования или более высокие показатели безработицы; кроме того, они в большей степени заняты уходом за детьми и ведением домашнего хозяйства, то есть видами деятельности, которые не оплачиваются и не отражаются в результатах мониторинга доходов.

Диаграмма 1. Диапазоны среднемесячного дохода, Юго-Восточная Европа



19. Указанные различия в уровне доходов между мужчинами и женщинами отражаются в показателях уровня бедности. Женщины в большей степени зависят от главы домохозяйства или других членов этого домохозяйства. В то же время более низкие показатели, характеризующие женщин народности рома, отражают их вдвойне невыгодное положение, заключающееся в том, что они являются одновременно женщинами и представительницами данной народности. Это прослеживается в различиях в основных источниках дохода между женщинами рома и женщинами, не относящимися к указанной народности. Если из числа женщин, не относящихся к рома, наемный труд является основным источником дохода для 53 процентов, то из числа женщин рома только 19 процентов получают основной доход из этого источника. Женщины народности рома в гораздо большей степени зависят от пособий, в число которых входят пенсии, пособия по уходу за ребенком и по беременности и родам, а также социальные выплаты и пособия по безработице (см. диаграмму 2).

Диаграмма 2. Основные источники доходов, Юго-Восточная Европа



20. Таким образом, необходим анализ причин, лежащих в основе этих различий в доходах. К их числу могут относиться отсутствие доступа к образованию того же качества, препятствия на пути к рынку труда, более низкая заработная плата и больший объем неоплачиваемой работы при ведении домашнего хозяйства. Отсутствие возможностей главным образом характерно для женщин, представителей народности рома и в особенности для женщин рома.

21. Отсутствие доступа к качественному образованию представляет собой особую проблему для рома, наиболее острую для девушек этой народности. Если из числа мужчин, не относящихся к рома, среднее образование получают 55 процентов, то из числа женщин, не относящихся к рома, этого уровня достигают только 45 процентов. Для мужчин народности рома этот показатель составляет 11 процентов, а для женщин рома – только 6 процентов. Показатели охвата школьным образованием свидетельствуют о том, что девочки народности рома бросают школу намного раньше, чем мальчики. Отсутствие образования препятствует доступу представителей рома, в особенности женщин рома, на рынок труда. Это находит свое отражение в показателях безработицы. Например, в Сербии для женщин рома характерны более высокие показатели безработицы (72 процента), чем для мужчин рома (35 процентов). И хотя для женщин, не относящихся к рома, также характерны более высокие показатели безработицы (26 процентов), чем для мужчин, не относящихся к рома, женщины указанной народности находятся в гораздо более невыгодном положении. Представители народности рома также сталкиваются с другими препятствиями, не позволяющими получить доступ на рынок труда, например с дискриминацией. Как показывает статистика, показатели отдачи от образования у представителей народности рома ниже, чем среди основного населения<sup>13</sup>.

22. Еще одна область, в которой наблюдается ряд важных гендерных различий, – это здравоохранение. Как среди представителей народности рома, так и в других группах населения хроническими заболеваниями чаще страдают женщины (22 процента женщин против 17 процентов мужчин). Вместе с тем женщины, не относящиеся к народности рома, пропускают в среднем меньше рабочих дней по болезни, чем мужчины, не принадлежащие к рома, в то время как женщины рома пропускают в среднем больше рабочих дней, чем мужчины рома.

23. Значительные несоответствия в положении женщин рома и женщин, не относящихся к этой народности, могут лишь частично объясняться сегрегацией меньшинства рома как группы и изоляцией общин рома от основного общества. Другая совокупность определяющих это явление факторов связана с гендерными ролями, которые задаются устойчивыми патриархальными ценностями, проистекающими из культурных особенностей. Это служит причиной различий в образе жизни, возможностях выбора, а также стратегиях преодоления трудностей для мужчин народности рома, с одной стороны, и для женщин народности рома – с другой. Эти наглядные примеры свидетельствуют о том, что, принимая во внимание социальную отчужденность и ее причины, необходимо применение более широкой рамочной основы, учитывающей как гендерный, так и этнический факторы дискриминации.

### III. ПРОБЛЕМЫ СБОРА ДАННЫХ

24. Одной из основных предпосылок любых будущих политических мер при необходимости проведения политики и реформ, ориентированных на социальную интеграцию, является мониторинг уязвимых групп населения. В целях выявления групп, которым угрожает опасность оказаться в нищете, и обеспечения более глубокого понимания проблем социальной отчужденности, имеющих отношение к женщинам из числа меньшинств, необходимы количественные данные, дезаггегированные по признакам этнической принадлежности и пола, а также индикаторы, методы и инструменты, при разработке которых учитывались соответствующие аспекты. Тем не менее мониторинг социально-экономического положения этнических групп с учетом гендерного фактора по-прежнему остается сложной задачей.

#### Проблемы, связанные с этнической статистикой

25. Количество данных, касающихся доходов и расходов домашних хозяйств, а также данных обследований рабочей силы, дезаггегированных по признаку этнической принадлежности, является недостаточным. По многим причинам статистические институты, как правило, не осуществляют мониторинг бюджетов домашних хозяйств в разбивке по этническим группам. В случае меньшинства рома этот факт отражает как учет в рамках проводимой политики положения рома и остального общества, так и противодействие со стороны организаций рома. Последние опасаются (совсем не без оснований), что дезаггегированные по этническому признаку данные могут быть использованы в дискриминационных целях и, таким образом, усилить напряженность и нетерпимость в отношениях между меньшинством и большинством населения.

26. Используемые в настоящее время инструменты сбора данных не позволяют получить точные сведения о меньшинствах по различным причинам. Во-первых, в некоторых странах сбору этнических данных в рамках переписей или иных обследований мешают ограничения правового характера. Во-вторых, как правительство, так и меньшинства опасаются последствий сбора данных. В-третьих, в ходе обследований домашних хозяйств и переписей показатели размеров этнических меньшинств зачастую существенным образом занижаются. При проведении переписи представители этнических меньшинств предпочитают не идентифицировать себя, что нередко бывает обусловлено опасениями по поводу возможных дискриминационных действий в их отношении. По причине отсутствия однозначного определения этнической идентичности невозможно четко установить сами группы населения, о которых идет речь, и любые оценки могут быть использованы в спекулятивных целях. Выборки для проведения национально репрезентативных обследований обычно основываются на данных переписей со всеми вытекающими из этого последствиями, касающимися заниженных данных о группах меньшинств. Таким образом, те меньшинства, которые не идентифицировали себя в рамках переписи, скорее всего будут не в полной мере представлены в выборках.



27. В этом отношении как исследователи, так и лица, занимающиеся разработкой политики, сталкиваются с особым рода порочным кругом: данные необходимы, но недоступны. В тех случаях, когда информация доступна, она является ненадежной (разные оценки в отношении меньшинств могут быть в равной степени приемлемыми и могут обосновываться с помощью различных совокупностей аргументов). Результатом этого являются вызывающие беспокойство широкие возможности для неверного толкования данных: в зависимости от того, какие показатели – более высокие или более низкие – оказываются предпочтительными в определенных политических условиях, те или иные субъекты могут выступать в поддержку или против ряда решений по текущим политическим вопросам, которые обычно не имеют отношения к цели улучшения социально-экономического положения меньшинств.

#### А. Правовые рамки

28. Часто указывают на то, что законы о защите данных запрещают сбор этнических данных. Однако в европейских законах о защите данных проводится различие между сбором индивидуальных данных, поддающихся идентификации, и разрешенным сбором анонимных данных. Закон ЕС применяется к данным личного характера и не распространяется на анонимные данные<sup>14</sup>. Совет Европы отмечает, что статистические результаты не относятся к числу данных личного характера, поскольку они не соотносятся с каким-либо идентифицируемым лицом, и подчеркивает необходимость обеспечения баланса между потребностью в проведении исследований и защитой частной жизни отдельных лиц<sup>15</sup>. Таким образом, правовые препятствия, мешающие сбору анонимных этнических данных, не могут быть оправданы, однако в некоторых странах данное различие не признается национальными законодательствами, а сбор анонимных этнических данных также официально запрещен.

#### В. Опасения

29. Широко распространены опасения относительно последствий сбора этнических данных. При этом опасения, испытываемые меньшинствами, и опасения правительств вызваны разными причинами. Опасения, которые испытывают правительства, связаны с тем, что данные, свидетельствующие о значительном неравенстве между разными группами населения, могут привести к конфликтной ситуации или обострить исторические конфликты между группами. Однако, как было указано выше, отсутствие этнических данных создает еще больше возможностей для различных трактовок и стереотипных представлений о положении или степени отчужденности разных групп населения.

30. Опасения, которые испытывают меньшинства, могут принимать форму недоверия по отношению к заявлениям правительства и быть связаны с тем, что данные, которые должны применяться с пользой, могут, напротив, привести к усилению дискриминации. Правительствам необходимо способствовать формированию у меньшинств уверенности в том, что данные будут использованы надлежащим образом. Преимущества, обеспечиваемые наличием этнических данных, должны быть очевидны для представителей меньшинств в усовершенствованных программах развития. Необходимо четко разъяснять мотивы сбора данных и то, как эти данные будут использоваться и храниться. Один из возможных способов решения данной проблемы заключается в привлечении созданных меньшинствами НПО к сбору данных или обеспечению присутствия специалистов из числа меньшинства в Статистических управлениях.

#### С. Самоидентификация

31. Основная проблема, с которой сопряжен сбор данных о меньшинствах, – это проблема идентификации. Группы, как правило, идентифицируют себя на основе этнической принадлежности или вероисповедания. Вторым аспектом групповой идентификации являются самоидентификация отдельных представителей группы как ее членов, а также их желание

сохранить характеристики группы<sup>16</sup>. Самоидентификация признается международным законодательством; в Общей рекомендации VIII СЕРД указано, что причисление индивидуумов к той или иной этнической группе, "при отсутствии обстоятельств, делающих его неправомерным, должно осуществляться с учетом мнения соответствующего индивидуума"<sup>17</sup>.

32. Вместе с тем, если правительства будут опираться исключительно на самоидентификацию отдельных лиц при сборе данных, возникает опасность занижения сведений о меньшинствах в официальной статистике, что обусловлено боязнью меньшинств быть подвергнутыми дискриминации. Это, в свою очередь, приводит к использованию неточных данных при разработке политики и программ и может подорвать их эффективность<sup>18</sup>. Однако может иметь место и противоположное явление. В случае разработки программ, ориентированных на отдельные группы населения, например программы по оказанию помощи представителям меньшинств в получении работы, лица, которые не отвечают никаким объективным критериям принадлежности к определенной этнической группе (таким, как культура, этническая принадлежность, вероисповедание и язык), могут попытаться идентифицировать себя как представителей этой группы в целях получения выгод от указанной программы; однако права произвольного выбора принадлежности к определенному меньшинству не существует. "Субъективный выбор индивида неразрывно связан с объективными критериями, касающимися идентичности этого лица"<sup>19</sup>.

33. Не меньше проблем возникает и в сфере внешней идентификации. Государство не может навязывать людям определенную идентификацию, поэтому использование личного мнения регистратора в качестве единственного средства определения принадлежности различных лиц к той или иной группе является неприемлемым. На практике этот метод также несвободен от пристрастного отношения со стороны регистратора, и, следовательно, есть вероятность, что при его использовании будут получены неточные сведения. Устранение этих неясностей в отношении самоидентификации требует усилий по обеспечению доверия и уверенности, предпринимаемых правительством и НПО меньшинств.

#### Проблемы, связанные с гендерной статистикой

34. Как было показано выше, анализ процесса сбора данных и социальной политики с позиции гендерной проблематики имеет свои преимущества. В том, что касается доступности учитывающих гендерный аспект данных, обычно возникают две основные проблемы. Во-первых, в условиях установившейся практики применения ориентированной на мужчин нормативной базы при сборе данных используемые системы измерения, показатели и методики могут не отвечать потребностям отображения причинных связей социальной отчужденности в отношении женщин в надлежащей степени. Во-вторых, данные могут быть недостаточно дезагрегированными и, таким образом, не обеспечивать полноценного представления о различиях в положении мужчин и женщин. С помощью использования учитывающих гендерный аспект данных указанные параметры могут быть применены при разработке политики с целью обеспечения достаточного учета интересов как женщин, так и мужчин; кроме того, что особенно важно, это открывает путь к более эффективному решению проблем, связанных с гендерным неравенством.

#### А. Оценка уровня бедности

35. При оценке уровня бедности и рассмотрении гендерных аспектов возникает целый ряд проблем<sup>20</sup>. Например, если оценка уровня бедности ограничивается анализом доходов и потребления, упускается из виду сложность факторов, приводящих к нищете, а также процессов и стратегий ее преодоления<sup>21</sup>. В значительном количестве исследований в области гендерной проблематики подчеркивается необходимость более широкого понимания оценки уровня бедности: следует разработать более масштабную концепцию, учитывая более широкий круг аспектов, таких как отсутствие политических прав, ограниченные социальные возможности,

временные ограничения и бóльшая уязвимость перед лицом опасностей<sup>22</sup>. Другая проблема, связанная с оценкой доходов и потребления, заключается в том, что для женщин "возможность контролировать и распределять средства может иметь гораздо большее значение, чем фактическая материальная база их домашнего хозяйства"<sup>23</sup>. Экономический доход семьи по умолчанию не означает доход, получаемый всеми ее членами, что, по всей видимости, является распространенным допущением, лежащим в основе разработки политики.

36. С этим связан вопрос, касающийся модели домашнего хозяйства, которая обычно используется в качестве единицы измерения. Во-первых, она не позволяет оценить распределение средств внутри домохозяйства; во-вторых, в ее рамках домохозяйство рассматривается как единая модель, управляемая бескорыстным и справедливым главой домохозяйства. Последнее допущение было подвергнуто критике в ряде исследований, и это подчеркивает необходимость как оценки уровня бедности на уровне отдельных лиц, так и понимания бедности в более широком контексте. Разработаны новые модели понимания динамики функционирования домохозяйств в качестве объектов, где имеют место сотрудничество и конфликты<sup>24</sup>, а также в качестве объектов, на которые оказывает серьезное влияние более широкий контекст сложившихся в обществе норм и идеологии. В этих моделях также учитываются полномочия отдельных членов домохозяйства в плане ведения переговоров. Полномочия, которыми обладают отдельные лица в отношении ведения переговоров в пределах домохозяйства, определяются их соответствующими позициями, позволяющими отстаивать свои интересы. На позиции такого рода, в свою очередь, влияют специфические факторы, связанные с конкретным домохозяйством, а также гендерные нормы и идеология, принятые в общине/обществе в целом. Анализ этих специфических факторов позволяет дать более точную оценку положения женщин в домохозяйстве, а также их положения в рассматриваемых общинах. К числу факторов, которые должны быть подвергнуты анализу, относятся, в частности, следующие: право собственности и контроль над активами, особенно землей; доступ к занятости и другим средствам получения доходов; доступ к общественным ресурсам, таким как общинные земли и леса в сельской местности; доступ к традиционным системам социальной помощи, таким как попечительство, кровнородственные связи, кастовые группы и т. д.; поддержка со стороны различных НПО; поддержка со стороны государства; общественная оценка потребностей, участия и других определяющих заслуги факторов; и социальные нормы<sup>25</sup>.

## В. Занятость

37. Еще один пример проблем, которые вскрываются при учете гендерного аспекта в статистике, связан с мониторингом занятости. Показатель экономической активности позволяет оценить, занят ли человек экономической деятельностью, связанной с производством, обменом или оказанием услуг на официальном рынке. Несмотря на то что в национальных статистических отчетах с некоторых пор учитываются продукты, не обмениваемые на официальных рынках, не приносящие доходов виды деятельности по-прежнему не регистрируются. Женщины обычно являются основными исполнителями неоплачиваемой работы, связанной с ведением домашнего хозяйства, уходом и общинной деятельностью. Поскольку усилия, прилагаемые в рамках оказания подобных услуг, не находят своего отражения в оценках экономической активности, это приводит не только к тому, что данный уровень "производства" оказывается неучтенным при вычислении ВВП, но и к ошибочному представлению о том, что женщины менее активны, чем мужчины. Привлекающим все больше внимания средством измерения активности женщин являются все чаще проводимые обзоры использования времени, результаты которых дополняют традиционные показатели экономической активности. Обзоры использования времени позволяют оценить количество времени, отводимого на повседневную деятельность женщин и мужчин, дают более полное представление об их участии в экономической и социальной жизни, а также обеспечивают гораздо более качественную основу для адресных политических мероприятий, при организации которых учитываются показатели экономической активности.

## С. Здоровье и насилие

38. Еще одна область, в которой гендерная статистика играет огромную роль, – это здравоохранение и связанные с ним проблемы, такие как проблема насилия. В контексте сбора данных возникают особые трудности методологического характера. Во-первых, необходимо принять решение о том, какие источники данных следует использовать. Например, применение данных криминалистического учета не дает полного представления о ситуации, поскольку данные по вопросам, касающимся случаев насилия, как правило, бывают занижены. Еще одна проблема связана с определением насилия, которое, как правило, различно в разных исследованиях, что затрудняет сравнение данных на межнациональном уровне<sup>26</sup>. Деликатные моменты в этом отношении связаны с тем, каким образом задаются вопросы и кому они адресованы. Важную роль в этом играет безопасность женщин, а также возможные последствия, с которыми могут столкнуться женщины, делящиеся подробностями интимных отношений.

### Инструменты сбора данных

39. Обследования бюджетов домашних хозяйств (ОБДХ) и обследования рабочей силы (ОРС) являются наиболее важными видами обследований, используемых при анализе проблем нищеты, безработицы и социальной отчужденности, а также соответствующих стратегий решения этих проблем. К сожалению, в большинстве стран эти обследования не способны обеспечить охват репрезентативной выборки этнических меньшинств (в частности, в случае, если речь идет о небольших меньшинствах или меньшинствах, живущих обособленно, а также в том случае, если обследование базируется исключительно на данных переписи). Для преодоления проблемы, связанной с выборками, и обеспечения использования ОБДХ/ОРС в качестве стандартного и точного механизма сбора данных о меньшинствах потребуются вспомогательные выборки по соответствующим меньшинствам (то есть увеличение размера выборок по меньшинствам) или составление отдельных выборок в отношении меньшинств. Однако в случае наличия в одной стране нескольких меньшинств это требует очень больших расходов и становится невыполнимой задачей. В свете вышеприведенного рассмотрения проблем концептуального характера включение деликатных вопросов, необходимых для получения информации в отношении конкретных проблем, связанных с гендерной сферой и женщинами из числа меньшинств, в плане доходов, занятости, здравоохранения, насилия и отчужденности, может быть сопряжено с трудностями. К числу вопросов, получение информации по которым с помощью существующих инструментов может оказаться затруднительным, относятся вопросы об абортах, использовании противозачаточных средств, насилии в семье или принятии решений в рамках домохозяйства.

40. *Перепись* по-прежнему является оптимальным инструментом для получения исчерпывающих данных о населении страны. Основная трудность заключается в фиксации неоднозначной идентификации меньшинств. Как отмечалось выше, использование вопроса об этнической принадлежности, даже если это не запрещено, необязательно приведет к получению точных статистических данных о положении меньшинств, учитывая имеющиеся опасения и проблемы самоидентификации. В связи с этим необходимо совершенствование различных аспектов переписей в целях их приспособления к условиям неоднозначной идентификации меньшинств, которая может иметь место, а также в целях обеспечения доверия со стороны соответствующих лиц и повышения степени их готовности заявить о своей этнической принадлежности и поверить в ценность и полезность получаемых данных. Кроме того, следует изменить формулировку ряда вопросов, особенно в области здравоохранения, а также добавить несколько вопросов с целью охвата проблем, относящихся к гендерной сфере. Что касается проблемы определения этнической принадлежности, то существуют различные предложения по поводу того, как ее преодолеть. Одно из них заключается в том, чтобы ввести вопрос об этнической принадлежности с несколькими вариантами ответов. Другое предложение предусматривает четкое разграничение этнической принадлежности и гражданства или

национальности, избавляющее респондента от необходимости выбирать только один вариант ответа в случае, если по его/ее ощущениям он/она не может однозначным образом определить свою принадлежность. Еще один вариант заключается в добавлении вопросов, касающихся языка, вероисповедания, этнической принадлежности партнера и страны рождения или происхождения как объективных критериев идентификации.

41. *Реестры* играют важную роль, однако не могут служить главным инструментом сбора данных. Вместе с тем реестры, как правило, не дают информации по вопросам этнического характера. Они полезны для получения данных, дезагрегированных по признаку пола (которые трудно оспаривать), но не сведений об этнической принадлежности. Этнические меньшинства нередко выступают против введения в реестры этнических маркеров, опасаясь дискриминации (самый простой пример – это безработица: введение кода "этнической принадлежности" может быть использовано в качестве основания для дискриминации в доступе к рабочим местам или другим услугам в сфере содействия расширению возможностей трудоустройства). С реестрами в области здравоохранения, образования и уголовного правосудия связана еще одна проблема – проблема внешней идентификации, осуществляемой сторонним лицом, которая обычно носит предвзятый характер. Зачастую внешняя идентификация отличается от самоидентификации соответствующего лица. Тем не менее во всех случаях, когда это возможно, реестры должны по крайней мере учитывать гендерную проблематику – и быть разбиты по признаку пола. Например, в реестрах предпринимательской деятельности может и должна учитываться гендерная проблематика, что позволяет представить дезагрегированные данные о предпринимательстве и сельском хозяйстве. С другой стороны, реестры могут использоваться для подготовки выборочных обследований. Пользователю услуг (например, в области здравоохранения или трудоустройства) может быть предложено заполнить анонимный опросный лист, который обеспечит получение необходимых данных по определенному вопросу и, вместе с тем, сохранит анонимность отвечавшего лица.

42. Помимо изложенных методологических трудностей, больше внимания следует уделять совершенствованию работы на местах. Работа на местах играет важную роль в процессе сбора данных. Эта роль становится еще более значимой, когда затрагиваются вопросы, связанные с меньшинствами или гендерной проблематикой. Особую актуальность приобретают такие простые факторы, как пол или этническая принадлежность регистратора, то, в какой форме будет задан вопрос, или то, как регистратор будет воспринят респондентом. Таким образом, одно из основных условий получения значимых данных заключается в участии и вовлеченности обследуемых общин в процесс сбора данных на всех его этапах.

43. Этот вопрос имеет особое значение для представителей народности рома, которые нередко чувствуют себя изолированными от государства (и любых структур, воспринимаемых как "чуждые" по отношению к общине). Ввиду высокой степени недоверия при отсутствии определенных усилий в этой области цифры, получаемые в ходе обследований или переписей, могут не соответствовать действительности. Необходимо осуществлять подготовку регистраторов из числа представителей меньшинств, включая женщин. Они должны быть обучены основам сбора социологических данных, методам проведения опроса, а также ознакомлены с содержанием и контекстом каждого вопроса. Работа на местах может осуществляться специально подготовленными регистраторами либо постоянными регистраторами, которых сопровождают помощники из числа представителей обследуемой общины. Необходимо привлекать к работе женщин-регистраторов для обеспечения доверительного отношения со стороны женщин-респондентов в ситуациях, когда им приходится отвечать на деликатные вопросы. Например, в данном случае при проведении работы на местах также должно учитываться то обстоятельство, что женщин следует опрашивать без свидетелей, в отсутствие мужа или других мужчин, входящих в состав соответствующего домохозяйства.

44. Роль, отведенная помощникам регистратора, гораздо значительнее, чем простое проникновение в общину. Эти лица могут составить ядро будущих сборщиков данных, которые могут активно сотрудничать с национальными статистическими институтами и другими органами, заинтересованными в сборе надлежащих данных о социально-экономическом положении маргинализированных групп. Это долгосрочное вложение, значение которого выходит далеко за пределы обеспечения достоверности результатов обследований и переписей. Указанный вид сотрудничества с местными общинами и НПО необходим для совершенствования процесса сбора данных и достижения соответствующих результатов.

## РЕКОМЕНДАЦИИ

45. В настоящем документе кратко рассматривается необходимость этнических данных, также учитывающих гендерные аспекты, и подчеркиваются трудности, возникающие при сборе таких данных. В целях преодоления части указанных проблем следует принять во внимание приведенные ниже основные предложения и рекомендации, касающиеся совершенствования сбора данных:

- a) Данные, ориентированные на гендерный и этнический аспекты, следует собирать параллельно;
- b) Статистические учреждения должны обладать потенциалом, позволяющим обеспечить необходимые гарантии в отношении конфиденциальности и использования информации;
- c) Правовая база должна обеспечивать баланс между защитой конфиденциальности (данных личного характера) и необходимостью анонимных этнических данных для анализа политики;
- d) Существующие системы сбора данных должны быть ориентированы на проблематику, связанную с этнической принадлежностью и гендерной сферой, например, путем:
  - i) достаточной дезагрегации существующих данных;
  - ii) разработки адекватных показателей, охватывающих более широкий контекст;
  - iii) дополнения данных, при сборе которых в качестве единиц измерения выступали домохозяйства;
  - iv) вовлечения представителей этнических общин в процесс сбора данных;
  - v) внесения изменений в существующие опросные листы или создания новых опросных листов с особым акцентом на вопросы, ориентированные на гендерную и этническую проблематику;
- e) Необходимо сотрудничество и партнерство между теми, кто готовит данные, и теми, кто их использует;
- f) Следует обеспечить соответствие собираемых данных стандартам (надежность, согласованность, пригодность);
- g) Необходимо разработать методики дополнения данных реестров единообразными инструментами, основанными на задачах обследований и позволяющими учесть этнические аспекты конкретной темы, которая является предметом изучения.

## ПРИМЕЧАНИЯ

<sup>1</sup> Подготовленное ПРООН "Обследование уязвимых групп населения" 2004 года было проведено в ноябре 2004 года в Албании, Болгарии, Боснии и Герцеговине, Македонии, Румынии, Сербии и Черногории (с отдельными выборками для Сербии, Черногории и Косова) и Хорватии. В общей сложности было опрошено 8273 домохозяйства (3534 домохозяйства представителей народности рома, 3537 домохозяйств представителей основного населения, живущих в непосредственной близости от рома, и 1202 домохозяйства ВПЛ и беженцев) и зафиксировано 34 116 индивидуальных профилей членов домохозяйств (17 270 представителей рома, 12 548 представителей основного населения, живущих в непосредственной близости от рома, и 4298 ВПЛ и беженцев). Во всех странах при проведении обследования использовались идентичные опросные листы и соблюдались идентичные методологические принципы и принципы составления выборки. С наборами данных и методологической информацией можно ознакомиться по адресу: <http://vulnerability.undp.sk>.

<sup>2</sup> Группа по правам меньшинств, <http://www.mrg.org>.

<sup>3</sup> Kandiyoti, 1988, "Bargaining with patriarchy" *Gender and Society* 2, 274-290. Mohanty (1991), "Under Western Eyes: Feminist Scholarship and Colonial Discourses". В: *Third World Women and the Politics of Feminism*, ed. Mohanty, Chandra Talpade, Ann Russo, and Lourdes Torres. Indianapolis: Indiana University Press.

<sup>4</sup> Термин "этнокласс" используется в социальной антропологии уже давно; в различных исследованиях термин *этнокласс* применяется к разным группам. Например, в странах Африки к югу от Сахары "этноклассами" именуют народности хуту и тутси в Конго и чернокожих мавров в Мавритании. В Намибии и Зимбабве *европейцы* также определяются как этнокласс.

<sup>5</sup> Banda and Chinkin 2004, Gender Minorities and Indigenous Peoples, Minority Rights Group International, <http://www.minorityrights.org/admin/Download/Pdf/MRGGenderReport.pdf>.

<sup>6</sup> Banda and Chinkin 2004; Open Society Institute 2006, Broadening the Agenda: the Status of Romani Women in Romania, Budapest, [http://www.soros.org/initiatives/roma/articles\\_publications/publications/broadening\\_20060313/broadening\\_agenda.pdf](http://www.soros.org/initiatives/roma/articles_publications/publications/broadening_20060313/broadening_agenda.pdf).

<sup>7</sup> Oprea, 2003 'The Erasure of Romani Women in Statistical Data: Limits of the Race Versus Gender Approach', eumap, <http://eumap.org/journal/features/2003/april/romastats>.

<sup>8</sup> Эта модель распространена и в других этнических группах. Например, женщинам из числа турецких меньшинств в Германии часто приходится подчеркивать, что они не являются немками, для того чтобы оставаться частью определенного этнокласса. Неподчинение группе может стать причиной насильственных действий и даже "убийств чести" в общине.

<sup>9</sup> Coomarswamy, 1994, To Bellow Like a Cow: Women, Ethnicity and the Discourse of Rights в *Human Rights of Women: National and International Perspectives* 39-57, Philadelphia: U of Penn Press. Еще один пример – дело Юнион Доу о правах граждан в Ботсване, <http://www.law-lib.utoronto.ca/diana/fulltext/dow1.htm>, Narayan, (1997), *Dislocating Culture: Identities, Traditions, and Third World Feminism*. New York: Routledge.

<sup>10</sup> См., например, Oprea, 2005. "Child Marriage a Cultural Problem, Educational Access a Race Issue? Deconstructing Uni-Dimensional Understanding of Romani Oppression". *Roma Rights*, 2/2005.

<sup>11</sup> UNDP, 2006, "At Risk: Roma and the Displaced in Southeast Europe", Bratislava: UNDP.

<sup>12</sup> UNDP, 2004, "Vulnerable Groups Survey", <http://vulnerability.undp.sk>.

<sup>13</sup> UNDP, 2006, "At Risk: Roma and the Displaced in Southeast Europe", Bratislava: UNDP.

<sup>14</sup> Директива ЕС о защите физических лиц в отношении обработки персональных данных и свободном движении таких данных, 95/46/ЕС, 24 октября.

<sup>15</sup> Конвенция Совета Европы о защите частных лиц в отношении автоматизированной обработки данных личного характера (1981 год) и Рекомендация № R(97) 18 Комитета министров "О защите личных данных, собираемых и обрабатываемых в статистических целях" (1997 год).

<sup>16</sup> Частные лица имеют право выбирать, идентифицировать или не идентифицировать себя с группой, и не должны оказываться в невыгодном положении, какой бы выбор они ни сделали (Декларация ООН о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, статья 3.2). Группы также определяют собственные границы, указывая, кто может быть их членами. Их право на определение границ не является неограниченным, поскольку их действия не могут носить дискриминационный характер. См. Комитет по правам человека (КПЧ), дело Лавлейс против Канады, Communication No. 24/1977, UN Doc. A/36/40, pp. 166-75.

<sup>17</sup> Общая рекомендация VIII Комитета ООН по ликвидации расовой дискриминации (СЕРД), документ ООН A/45/18, 1990.

<sup>18</sup> Правительства также могут быть весьма заинтересованы в использовании основанных на самоидентификации оценок при разработке политики и распределении ресурсов: ресурсы обычно распределяются на основе оценок численности и состава населения; более высокие показатели означают выделение большего объема ресурсов группам населения, представляющим меньшинства.

<sup>19</sup> Совет Европы, Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств (РКЗНМ), статья 3.1 и Пояснительный доклад, H(1995)010, пункт 35.

<sup>20</sup> Краткий обзор см. в работе Chant, 2006, "Re-Visiting the Feminization of Poverty and the UNDP Gender Indices: What Case for a Gendered Poverty Index?" London School of Economics, working paper series.

<sup>21</sup> Chant, 2006.

<sup>22</sup> Rodenberg, 2004, 'Gender and Poverty Reduction: New Conceptual Approaches in International Development Cooperation'. Reports and Working Papers 4/2004, German Development Institute, Bonn.

<sup>23</sup> Chant, 2006.

<sup>24</sup> Sen, 1990, "Gender and Cooperative Conflicts", Tinker (ed.) Persistent Inequalities; Kabeer 1991, 'Gender Production and Well-Being, Rethinking the Household Economy'. IDS Discussion Paper 28, University of Sussex; Agrawal 1997, "'Bargaining" and Gender relations: Within and Beyond the Household', *Feminist Economic* 3 (1).



<sup>25</sup> Agrawal 1997. Однако на практике применение таких подходов вызывает очень большие затруднения. Один из возможных подходов заключается в дополнении традиционных моделей домохозяйства компонентами "ведения переговоров" или "разделения власти", подразумевающими применение совокупности весовых коэффициентов к результатам, полученным для традиционной модели. Эти весовые коэффициенты (увеличивающие/уменьшающие долю отдельного лица в предполагаемых выгодах, активах и т. д.) могут определяться на основе количественной оценки, учитывающей специфику группы.

<sup>26</sup> ВОЗ, 2002, "Доклад о насилии и здоровье в мире", Женева: ВОЗ.

\*\*\*\*\*