

ОРГАНИЗАЦИЯ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

ГЕНЕРАЛЬНАЯ
АССАМБЛЕЯ



Distr.
GENERAL

A/38/63
11 January 1983
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Тридцать восьмая сессия

НАЦИОНАЛЬНЫЙ ОПЫТ В ОБЛАСТИ ПРОВЕДЕНИЯ КОРЕННЫХ
СОЦИАЛЬНЫХ И ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ В
ЦЕЛЯХ СОЦИАЛЬНОГО ПРОГРЕССА

Национальный опыт в области содействия кооперативному
движению

Доклад Генерального секретаря

СОДЕРЖАНИЕ

| | <u>Пункты</u> | <u>Стр.</u> |
|---|---------------|-------------|
| I. ВВЕДЕНИЕ | 1 - 15 | 3 |
| II. РОЛЬ КООПЕРАТИВОВ В ЭКОНОМИЧЕСКОМ И СОЦИАЛЬНОМ ПРОГРЕССЕ: ПОТЕНЦИАЛЬНЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ И ПРОБЛЕМЫ | 16 - 34 | 8 |
| А. Некоторые ошибочные представления о развитии кооперативов | 18 - 20 | 9 |
| В. Роль правительства в развитии кооперативов | 21 - 22 | 9 |
| С. Кооперативы в национальном планировании ... | 23 - 24 | 10 |
| D. Потенциальные возможности кооперативов | 25 - 26 | 11 |
| Е. Защита потребителя | 27 - 29 | 11 |
| F. Социальные потребности | 30 - 34 | 13 |
| III. КООПЕРАТИВЫ И ГРУППЫ НАСЕЛЕНИЯ, НАХОДЯЩИЕСЯ В ОСОБО НЕБЛАГОПРИЯТНЫХ УСЛОВИЯХ | 35 - 54 | 16 |
| А. Безземельные крестьяне | 36 - 39 | 16 |
| В. Женщины | 40 - 43 | 18 |
| С. Молодежь | 44 - 48 | 20 |
| D. Инвалиды | 49 - 51 | 22 |
| Е. Аграрная реформа и сельские кооперативы ... | 52 - 54 | 23 |
| IV. ТРУДНОСТИ И ДОСТИЖЕНИЯ | 55 - 68 | 25 |
| V. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ | 69 - 76 | 31 |

/...

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Настоящий доклад подготовлен во исполнение резолюции 36/18 Генеральной Ассамблеи от 9 ноября 1981 года, в которой к Генеральному секретарю была обращена просьба подготовить, в консультации с государствами-членами и соответствующими организациями системы Организации Объединенных Наций, всеобъемлющий доклад о национальном опыте в области содействия кооперативному движению, уделяя особое внимание, в частности, роли кооперативов в социально-экономическом развитии; участию крестьян, включая безземельных крестьян, а также женщин и молодежи в кооперативах; взаимосвязи между аграрной реформой и сельскохозяйственными кооперативами; и трудностям, с которыми сталкиваются страны при создании и развитии кооперативов, и их опыту в преодолении этих трудностей. Генеральному секретарю была направлена просьба представить через Комиссию по вопросам социального развития и Экономический и Социальный Совет настоящий доклад Генеральной Ассамблее на ее тридцать восьмой сессии.

2. Генеральной Ассамблее уже представлены два доклада о национальном опыте в области содействия кооперативному движению — в 1978 году (E/1978/15 и Corr.1 и 2) и в 1981 году (A/36/115). По этим докладам были приняты резолюции 31/37 от 30 ноября 1976 года и 33/47 от 14 декабря 1978 года, соответственно. Представленный ранее доклад подготовлен на основе большого объема информации, представленной государствами-членами и международными организациями в ответ на анкеты. Он представлял собой фактологический отчет в сокращенной форме о последних событиях в мировом кооперативном движении. Для составления второго доклада были разосланы анкеты, но ввиду того, что со времени представления первого доклада прошло сравнительно немного времени, в нем содержалось немного новой информации. Поэтому в докладе 1981 года в основном давалось не перечисление фактов, а общее обсуждение проблем.

3. В настоящем докладе дается обзор и анализ важных проблем, затрагивающих кооперативы. В его основу заложена полученная новая информация, а также элементы двух предшествующих докладов.

4. Анализ представленных ранее докладов показывает универсальный характер кооперативных предприятий. Вероятно, нет ни одной страны, где бы не было ни одного кооператива. Правительства некоторых стран не поощряют экономические ассоциации, но и в таких странах небольшие кооперативы все же существуют.

5. Возможно, официальная статистика недооценивает число кооперативов, особенно в развивающихся странах. Многие малые кооперативы возможно предпочитают не регистрироваться в надежде на то, что об их существовании не станет известно национальным властям. Это спорно, например для кооперативов, организуемых в некоторых странах

/...

профсоюдами, которые могут опасаться вмешательства или враждебного отношения правительства. Значительным новым явлением, проявившимся в последнее время, является все более экспериментальный подход к проблемам организации участия населения. Так образовалась промежуточная категория, в которую входят организации, которые, внешне не являясь кооперативами, имеют сходные с ними цели. Даже в некоторых развитых странах в последние годы стали появляться так называемые новые или нетрадиционные кооперативы (см. пункты 45 и 46), которые существуют и ведут свою деятельность неофициально. Существует также и значительное число ассоциаций, которые, обладая определенными характеристиками кооперативов, не удовлетворяют всем требованиям для официальной регистрации в качестве кооперативов 1/. Это, возможно, одно из наиболее значительных событий последних лет, которое свидетельствует о росте более экспериментального подхода к проблемам организации участия населения для различных целей. Лица, занимающиеся вопросами кооперации и изучающие ее, считают, что единая теория кооперативного движения не всегда понятна или приемлема для развивающихся стран и ее следует избегать. Некоторые из менее организационно оформленных ассоциаций могут в конце концов принять решение о преобразовании в кооперативы. Это намерение подразумевается термином "пред-кооператив". Но формальное принятие статуса кооператива не следует рассматривать в качестве обязательной цели или показателя законности этих ассоциаций.

б. Одним из мероприятий в этой области является программа участия населения в развитии сельских районов путем создания организаций самопомощи, осуществляемой Продовольственной и сельскохозяйственной организацией Объединенных Наций (ФАО). К конкретным целям программы относится оказание помощи заинтересованным правительствам и неправительственным организациям в разработке на экспериментальной основе образцов организационных моделей и методов, отвечающих местным условиям путем:

- а) предоставления более эффективных механизмов получения помощи в виде организаций, действующих на основе самопомощи на уровне деревень;
- б) поддержки мероприятий по трудоустройству сельского населения и увеличения доходов этих организаций;
- с) оживления связи с существующими национальными учреждениями, обслуживающими сельские районы.

С 1980 года по этой программе было подготовлено 32 проектных предложения со следующим географическим распределением: Африка - 10; Азия - 5; Латинская Америка - 15; Ближний Восток - 2. Помимо

1/ В этом докладе рассматривались кооперативы и ассоциации типа кооперативов.

проектов развития мелких хозяйств, которые с 1975-1976 годов осуществляются в Бангладеш, Индонезии, Непале и Филиппинах, осуществляются также проекты в Египте, Индии и Пакистане. Большая часть предложений по этим проектам была подготовлена неправительственными организациями или правительственными департаментами при содействии консультантов.

7. В этой связи уместно упомянуть доклад, подготовленный группой по проблемам участия населения Специальной группы АКК по вопросам развития сельских районов, первое совещание которой было организовано Международной организацией труда (МОТ) в Женеве 19-21 января 1982 года. Группа определила большой круг работ, где она могла бы сыграть полезную роль в расширении участия населения. Одним из ее первых проектов стал проект подготовки руководства для оценки участия. К другим областям деятельности относятся: а) анализ факторов, ограничивающих участие населения в развитии сельских районов; б) стимулирование инвестиционных фондов в проекты развития участия; в) содействие учреждениям в совместном осуществлении проектов на местах; и д) расширение участия женщин в организациях сельского населения. Следует перенимать опыт кооперативов, ведущих успешную деятельность в разных регионах, экономических условиях и областях хозяйственной деятельности. Одним из путей изучения такого опыта является проведение ряда конкретных исследований по избранным кооперативам на основе стандартной методологии. Такую задачу вполне может выполнить, например, Объединенный комитет по поощрению оказания помощи кооперативам (КОПАК) в постоянной консультации с двухсторонними правительственными и добровольными учреждениями, обладающими опытом в области кооперативного движения, в первую очередь в развивающихся странах.

8. В программе действий, принятой Всемирной конференцией по аграрной реформе и развитию в сельских районах и одобренной Генеральной Ассамблеей на ее тридцать четвертой сессии (резолюция 34/14) подчеркивается важность участия населения в развитии сельских районов и заявляется, что этого можно добиться "... лишь убеждением, активным вовлечением и организационной работой среди самых широких слоев сельского населения, уделяя особое внимание в процессе разработки идеи и политики и программ, а также при создании административно-социальных и экономических учреждений, включая кооперативы и другие виды добровольных организаций в целях их осуществления и оценки, лицам, находящимся в наиболее неблагоприятных условиях" 2/. Вовлечение лиц, находящихся в наименее благоприятных условиях, является

2/ См. Доклад Всемирной конференции по аграрной реформе и развитию сельских районов, Рим, 12-20 июля 1979 года (WCAKK/ГЭК), часть первая, глава III; препровожден членам Генеральной Ассамблеи запиской Генерального секретаря (A/34/485).

необходимым условием разработки стратегии развития сельских районов для эффективной борьбы с бедностью на селе.

9. Универсальность кооперативных предприятий не предопределяет единообразия их организационной структуры или видов осуществляемой ими деятельности. Напротив, опыт стран в этой области чрезвычайно разнообразен: разнообразны типы предприятий и их относительная мощность, а также их отношения между собой и с органами общественного управления.

10. Важным аспектом универсальности кооперативов является то, что эти организации могут функционировать и функционируют в любых политических и экономических системах, где они прямо не запрещены. Процветающие кооперативы есть как в странах с централизованной плановой, так и с рыночной экономикой. В развивающихся странах не существует какой-либо жесткой зависимости между типом социальной системы и количеством и значением кооперативов. Ясно, однако, что условия деятельности кооперативов, как и любых других предприятий, диктуются системой, в которой они действуют. Это положение, справедливое в основном для экономических систем стран, применимо также и для структуры международного рынка. Кооперативы испытывают влияние международной рыночной системы в той мере, в какой они вовлечены в определяемую этой системой коммерческую деятельность.

11. Уместно упомянуть колониальное наследие, которое оставило свой отпечаток на кооперативах во многих развивающихся странах, особенно в Африке и Азии. Кооперативные системы, навязанные или организованные колониальными державами, как правило, были основаны на системе, свойственной метрополии. После получения независимости многие развивающиеся страны сохранили определенные элементы кооперативов, свойственные европейским моделям; однако в важных аспектах они приспособили свои кооперативы к потребностям своего собственного рынка, а также к условиям мирового рынка. В ряде развивающихся стран, например, организованы производственно-экспортные ассоциации, основывающиеся на принципах кооперации в закупке и сбыте земляного ореха, какао, кофе, сахара, бананов, кокосового ореха и натурального каучука. Несмотря на эти перемены, многие развивающиеся страны по-прежнему находятся в сильной зависимости от экспорта сельскохозяйственному сырью и промышленных сельскохозяйственных культур для получения иностранной валюты, и не уделяют достаточного внимания увеличению производства, сбыта и потребления основных продовольственных культур и потенциальным возможностям кооперативного движения в этих областях.

12. Техническая помощь в развитии кооперативов в третьем мире до последнего времени осуществлялась исходя из того, что опыт одной страны или региона можно автоматически применять и в других местах;

/...

и поэтому достаточно логичным казалось предположение, что деятельность кооперативов определяется универсальными принципами. В настоящее время многие понимают, что кооперативы европейского типа невозможно успешно переносить в условия развивающихся стран без необходимых изменений с целью приспособления к особым обстоятельствам. Все большее число развивающихся стран внесли дополнения в свое законодательство о кооперативах, которые предусматривают организацию упрощенных видов ассоциаций (часто называемых "пред-кооперативы"). И эти изменения отражают их собственный опыт в области кооперативного движения.

13. Однако это не означает, что обмен информацией и опытом между развитыми и развивающимися странами утратил свою полезность. На психологическом уровне такие отмены вызывают чувство принадлежности к мировому движению, успехи которого общепризнаны; они дают хорошо организованным кооперативам чувство ответственности за оказание содействия всеми возможными средствами таким кооперативам, которые еще не достигли больших успехов, поощряя тем самым эти кооперативы к удвоению усилий. Следует делать все возможное для расширения программ обмена опытом между кооперативными движениями, которые обладают значительным потенциалом для укрепления кооперативов на основе развития связей между развитыми и развивающимися странами, и между развивающимися странами. Рассматривая такое сотрудничество, необходимо уделять повышенное внимание соблюдению свободы ассоциации для обеспечения демократического участия.

14. Понятие "всемирное кооперативное движение" достаточно реально, и символом его является Международный кооперативный альянс (МКА), членами которого состоят 360 млн. человек из 64 стран, однако понятие "национальное кооперативное движение" зачастую вводит в заблуждение. Во многих случаях подразумеваемого под таким понятием единства не существует или оно весьма непрочное. Зачастую это происходит в результате расхождения интересов различных видов кооперативов или существования головных организаций, придерживающихся разной политической ориентации. Будучи международной неправительственной организацией, представляющей всемирное кооперативное движение, МКА провозгласил в качестве одного из основополагающих принципов движения "кооперацию между кооперативами" и прилагает усилия для претворения этого принципа в жизнь, в первую очередь на международном уровне.

15. В разделе II доклада Генерального секретаря, подготовленного для тридцать шестой сессии Генеральной Ассамблеи (A/36/115), дается краткий обзор стадий развития основных видов кооперативов, а также дополнение, содержащее статистические данные. Добавление любых статистических данных, полученных после подготовки этого доклада, картину существенно не изменит.

II. РОЛЬ КООПЕРАТИВОВ В ЭКОНОМИЧЕСКОМ И СОЦИАЛЬНОМ ПРОГРЕССЕ: ПОТЕНЦИАЛЬНЫЕ ВОЗМОЖНОСТИ И ПРОБЛЕМЫ

16. В резолюции 36/18 от 9 ноября 1981 года Генеральная Ассамблея вновь подтвердила свою убежденность в том, что "кооперативы играют важную роль в социальном и экономическом развитии развивающихся стран". Она также косвенно подтвердила, что кооперативы могут внести существенный вклад в осуществление Международной стратегии развития на третье Десятилетие развития Организации Объединенных Наций 3/. В двух предыдущих докладах дается обширное документальное подтверждение этих заявлений, а информация, полученная в самое последнее время, свидетельствует о неослабевающем интересе многих правительств и международных учреждений к развитию потенциала кооперативов. Исследования, проведенные, например, Всемирным банком, показывают, что в 1981 финансовом году около половины всех проектов Банка по развитию сельского хозяйства и сельских районов поддерживали различными способами деятельность сельских кооперативов и/или других видов организаций крестьян.

17. Мировая продовольственная программа (МПП) также проявляет пристальный интерес к кооперативам после предоставления Совету управляющих в 1977 году доклада о продовольственной помощи и кооперативах, подготовленного совместно с МОТ и ФАО (WFP/СФА 4/12/Add.1). Совет управляющих считает, что вовлечение кооперативов и подобных им организаций в проекты, осуществляемые при содействии МПП, выгодно кооперативам и отвечает цели МПП. Продовольственная помощь может эффективно использоваться для стимулирования и поддержки кооперативного движения, а кооперативы могут обеспечить наилучшее использование продовольственной помощи. Для укрепления работы в этой области МОТ в сотрудничестве с МПП и на основе двустороннего финансирования недавно разработала национальный и региональный подход к деятельности в Центральной Африке, Сахеле и Юго-Восточной Азии, в соответствии с которым техническое содействие МОТ и продовольственная помощь МПП будут объединяться для оказания поддержки проектам развития сельского хозяйства и сельских районов. Эти проекты направлены, в частности, на улучшение положения в странах негарантированного сельского хозяйства и на получение ценного практического опыта развития самопомощи и самообеспеченности на основе кооперативного движения. Ряд проектов МПП содержит кооперативные и сходные с ним организационные компоненты: одним из наиболее успешных проектов является проект "Operation Flood", целью которого являлось создание в Индии современной молочной промышленности на основе успешного опыта молочного кооператива Аманд (см. пункт 64 ниже).

3/ Резолюция 35/56 Генеральной Ассамблеи, приложение.

A. Некоторые ошибочные представления о развитии кооперативов

18. Хотя проблемы развития сегодня, несомненно, понимаются лучше, чем двадцать лет назад, все еще существуют ошибочные представления о роли, которую могут играть кооперативы в ускорении экономического и социального прогресса. Об одном из таких ошибочных представлений уже говорилось — это уверенность в том, что кооперативы могут добиваться успехов даже при неблагоприятных внешних условиях. Другой ошибкой является неспособность признать, что развивается кооперация медленно; для получения положительных результатов необходимо упорство и терпение.

19. Однако главные ошибочные представления связаны с самой сутью кооперативов. Кооперативы существуют для блага своих членов, опираясь прежде всего на их собственные усилия. Члены кооператива будут поддерживать его поскольку, поскольку они могут получать от этого выгоды. Опыт показал, что там, где кооператоры чувствуют, что кооператив не работает соответственно их интересам, они, по всей вероятности, утрачат интерес к нему.

20. Правительства некоторых развивающихся стран также склонны рассматривать кооперативы как один из инструментов осуществления политики развития. Такая политика не всегда расходится с интересами кооперативов, но и не всегда обязательно совпадает с ними. Иногда правительства используют кооперативы в качестве средства проведения непопулярных мер. Это происходит потому, что правительства склонны рассматривать кооперативы скорее как инструмент развития, а не как организацию людей, которые могут и должны определять свои собственные цели и участвовать в принятии решений и пользоваться плодами развития. Поэтому члены кооперативов зачастую рассматривают их как один из видов правительственных учреждений, а не как свою собственную организацию и в результате этого зачастую теряют интерес к нему.

B. Роль правительства в развитии кооперативов

21. Опыт показывает, что кооперативы более эффективны в ускорении экономического и социального развития, если они объединены в рамках национальной структуры, например, федерации или в более широком смысле кооперативного движения. Маловероятно, чтобы правительство оставило эту систему без внимания. В большинстве развивающихся стран правительства участвуют в развитии кооперативов и в работе головных кооперативных организаций (там, где они существуют). В Египте, где для развития кооперативного движения необходима поддержка правительства, недавно было принято законодательство об укреплении кооперативов в области сбыта, управления и финансов. Поэтому возникает вопрос, каким образом может правительство наиболее эффективно способствовать тому, чтобы кооперативы были и экономически, и социально выгодны их членам и в то же самое время вносили вклад в общее развитие? Успех или

неудача зачастую зависят именно от такого тонкого взаимодействия между правительством (или общественными областями вообще) и кооперативами. Трудности значительны: зачастую противоположные интересы наряду также с отсутствием коммуникации в самом широком смысле слова, частично в силу объективных факторов, например, языковой и географической недоступности, еще более усугубленные культурным разнообразием, традиционными взглядами, подозрительностью и страхом, делают взаимопонимание призрачной целью.

22. Можно было бы рекомендовать, если какие-либо общие руководящие принципы уместны, чтобы правительственная помощь носила по мере возможности косвенные формы. Например, благоприятное законодательство, как правило, является необходимым условием роста кооперативного движения; оно должно охранять кооперативы от эксплуатации враждебными группами и организациями, избегая в то же самое время чрезмерно усложненных правил, которые могут привести к неэффективности и застою. Во многих странах правительства участвуют в подготовке должностных лиц кооперативов как для правительственной службы, так и для кооперативов. Хотя это может быть и неидеальным положением, это одна из наиболее приемлемых форм содействия. Учитывая сложность проблем, связанных с оказанием правительствами помощи кооперативам, возможно было бы уместно, чтобы МОТ сделала обзор руководящих принципов с общей ориентацией на эти проблемы, которые содержатся в рекомендации № 127 от 1966 года о роли кооперативов в экономическом и социальном развитии развивающихся стран.

С. Кооперативы в национальном планировании

23. Более сложен вопрос о месте кооперативов в национальном планировании. В большой степени это будет зависеть от того, какое значение придают правительства кооперативам, от их роли в развитии. Там, где кооперативы значительны, можно, по-видимому, считать, что кооперативы и меры по их развитию можно сделать неотъемлемым элементом национального плана. Это помогло бы избежать беспоследовательного и нескоординированного подхода к кооперативам и дать руководителям кооперативного движения более ясное представление о том, чего от них ожидают в плане национальной политики. Показателен в этом отношении пример Японии и некоторых других стран. Местные кооперативы тесно сотрудничают с правительственными учреждениями в составлении планов местного уровня; этот опыт не ограничивается каким-либо географическим районом, а применяется во всех сельских кооперативах Японии. Любой стране, желающей отвести главенствующую роль кооперативам, можно посоветовать рассмотреть вопрос о необходимости создания отдельного министерства, которое отвечало бы за все вопросы, связанные с кооперативами, или хотя бы координирующего органа, который обеспечивал бы принятие мер и законодательных положений, а также эффективное улучшение условий развития кооперативов.

24. Следует также рассмотреть различные виды прямой материальной помощи кооперативам со стороны правительств: безвозмездные ссуды, займы на льготных условиях, освобождение от налогов, организация правительственных кредитов фермерам, торговые монополии и так далее. Некоторые или все формы помощи могут оказаться необходимыми, особенно на начальных этапах создания системы кооперативов. Однако возникает опасность того, что кооперативы будут еще больше зависеть от правительств, потому что такая помощь будет ограждать их от обычных сил конкуренции. Поэтому было бы желательно, чтобы как кооперативы, так и правительства, прежде чем испрашивать или утверждать такие меры по оказанию прямой помощи, продумывали долговременные ее последствия.

D. Потенциальные возможности кооперативов

25. В случае нахождения практических решений вышеперечисленных проблем кооперативные предприятия могут сделать важный вклад в социально-экономическое развитие, причем наиболее важный вклад могут внести сами люди. Это длительный и постепенный процесс, который может происходить лишь в том случае, если кооператорам позволяют или даже их поощряют участвовать в управлении кооперативным предприятием. Это, в свою очередь, предполагает, что они получают необходимую для этого минимальную подготовку.

26. Здесь было бы полезно кратко рассмотреть два специфических аспекта вклада кооперативов в социально-экономический прогресс, которые интересуют, хотя и в различной степени, как развитые, так и развивающиеся страны.

E. Защита потребителя

27. Во-первых, следует рассмотреть вопросы о защите потребителя. В последние годы в ряде развитых стран достигнут существенный прогресс в вопросах, прямо затрагивающих потребителей: обязательное перечисление всех составных элементов расфасованных продуктов питания; ограничение использования конкретных ядовитых химических веществ; стандарты безопасности для электрооборудования; запрещение игрушек, считающимися опасными для детей; правила, направленные на недопущение произвольного установления розничных цен производителями; и многое другое. Большая часть этих успехов достигнута под давлением сознательных кругов общественности, чему в различной степени способствовали потребительские кооперативы наряду с добровольными группами и отдельными лицами.

28. Потребительские кооперативы в ряде развитых стран в течение многих лет производят сами часть продаваемой ими продукции. Первоначальный импульс этому зачастую дает желание повысить качество товаров широкого потребления. В самое последнее время некоторые потребительские кооперативные движения стремятся еще более расширить свою роль в защите потребителей. Так, некоторые из них создали собственные лаборатории для проверки и анализа ряда продовольственных и других продуктов, продаваемых кооперативами и другими магазинами. Ряд головных кооперативных организаций также имеют службы, занимающиеся вопросами законодательства, которые изучают новые законодательные предложения и правительственные правила с точки зрения интересов потребителя. Эти организации часто сотрудничают с ассоциациями по защите потребителей.

29. Одна из специфических проблем защиты потребителя возникает в связи с современными рекламными методами. Большие средства расходуются корпорациями для расширения сбыта своих товаров с помощью рекламы в средствах массовой информации и распространения бесплатных образцов. Такая рекламная деятельность может информировать и зачастую информирует население о разнообразных продуктах, предлагаемых потребителю, однако расходы на такую деятельность увеличивают издержки оборота, которые в конечном итоге оплачивает потребитель. Контроль за точностью конкурирующих заявлений производителей об эффективности их продукции чаще всего осуществляют правительства. Там, где такого контроля нет или он недостаточен, кооперативы могут способствовать защите потребителей путем создания лабораторий проверки качества отдельных рекламируемых продуктов или там, где это возможно, производить такие продукты либо на своих собственных предприятиях, либо в других местах. Некоторые кооперативы, например, в Швеции, выпускают ряд товаров широкого потребления, не имеющих товарного знака, которые не рекламируются. Следует отметить, что защита потребителя является проблемой скорее развитых стран с рыночной экономикой. Однако по мере приближения развивающихся стран к порогу общества потребления, возникнет необходимость в принятии защитных мер для охраны интересов потребителя. Именно в этом кооперативы таких стран могут играть полезную роль. Необходимо продолжить изучение вопросов защиты потребителей кооперативами и того, какую роль они могут сыграть в обеспечении большей защиты потребителя, особенно там, где деятельность правительства в этой области минимальна.

Г. Социальные потребности

30. Все больший интерес проявляется к использованию кооперативов для удовлетворения социальных потребностей их членов, хотя понимание социальной потребности в каждой стране различно. В странах как с рыночным, так и с централизованным плановым хозяйством удовлетворение многих социальных потребностей населения считается обязанностью центрального правительства или местных властей. Важными примерами являются образование, медицинско-санитарное обслуживание, пенсии по старости, обеспечение жильем и уход за детьми. Местные власти оказывают также многие виды социального обеспечения и поддерживают культурную деятельность. В некоторых из этих областей активны кооперативы, например в медицинском обслуживании, уходе за детьми и в других видах социальных услуг; здесь они дополняют услуги, предоставляемые правительством. В европейских странах с централизованным плановым хозяйством кооперативы играют важную роль в жилищном строительстве. В Польше, например, кооперативы строят более 75 процентов всего жилья. Они также являются важным фактором объединения экономической и социальной деятельности в новых поселках городского типа. В Венгрии кооперативы создают фонды социального страхования за счет средств иных, чем заработная плата; они также обеспечивают безопасность труда и предоставляют некоторые виды социальных льгот из фондов общественного потребления, включая обеспечение рабочей одеждой, транспортом, питанием по сниженным ценам, размещение детей в яслях и детских садах и создание условий для отдыха на льготных условиях. Кооперативы играют также определенную роль в удовлетворении растущих потребностей рабочих в развитых странах в организации свободного времени и культурных мероприятий. Мероприятия кооперативов по организации отпусков уже давно стали обычными в странах с централизованным плановым хозяйством; в последние годы несколько кооперативных движений в развитых странах с рыночным хозяйством создали департаменты туризма или специальные филиалы для того, чтобы, в частности, организовывать городские кооперативы и для организации учебных поездок за границу. В 1976 году МКА создал Комитет по туризму.

31. В большинстве развивающихся стран, напротив, правительства, как правило, не способны обеспечить удовлетворительный уровень социального обслуживания и социального страхования для широких слоев населения. Планы медицинского страхования и системы пенсионного обеспечения, как правило, охватывают лишь весьма небольшую долю городского работающего населения. Больницы, колледжи, профессиональные учебные заведения и культурные центры, расположены, как правило, в крупных и средних городах, и удовлетворяют медицинские, учебные и культурные потребности городского населения. Даже в городских районах, следует отметить, бедные слои населения, особенно проживающие в трущобах и поселках скваттеров, имеют лишь весьма ограниченный доступ к этим средствам. В сельских районах, где проживает большая часть населения большинства развивающихся стран,

социальное обеспечение весьма ограничено, и оно зачастую находится на гораздо более низком уровне, чем в городах как в количественном, так и в качественном отношении. При таком положении кооперативы могли бы сыграть полезную роль в сокращении разрыва, взяв на себя некоторые виды социального обеспечения и культурного обслуживания своих членов.

32. Ввиду недостаточности служб социального обеспечения в сельских районах неудивительно, что многие кооперативы или организации стремятся тем или иным образом удовлетворять социальные и культурные потребности своих членов. Многие местные учреждения, такие как школы, диспансеры, клиники, колодцы и здания, можно построить с максимальным использованием местных ресурсов и материалов при минимуме капитальных затрат и привозных ресурсов. Кооперативы могут сделать важный вклад в строительство, эксплуатацию и использование таких заведений во многих странах Африки, Азии и Ближнего Востока и делают это. Кооперативы могут играть важную роль в качестве центров координации сельских программ по ликвидации неграмотности среди взрослого населения, организации внешкольного и профессионального обучения; они также могут обеспечивать элементарное медико-санитарное обслуживание, как делают многие кооперативы в ряде развитых стран. Последним примером успехов в этих областях в развивающихся странах является элементарное медико-санитарное обслуживание в Бирме и Нигерии, обучение взрослых грамотности в Афганистане, Египте и Сирийской Арабской Республике, обучение потребителей в Шри Ланке и оказание помощи в организации деревенских школ в Кении. Сахароводческие кооперативы в Индии уже давно финансируют социальное обслуживание своих членов и иногда оказывают им содействие в строительстве жилья. Однако влияние социального обеспечения кооперативами до сих пор носит лишь местный характер. Уделение основного внимания экономическим показателям кооперативов, а также рост их масштабов могут оторвать их от местной общины, что иногда препятствует любому серьезному стремлению обеспечить элементарное социальное обслуживание.

33. До сих пор в большинстве развитых и развивающихся стран роль кооперативов в организации и оказании социального обеспечения была ограниченной. Это объясняется в основном тем, что их члены и руководство стремятся направлять деятельность кооперативов в основном на решение экономических вопросов. Социальное обеспечение также требует больших затрат, которые необходимо финансировать, по крайней мере частично, за счет средств кооперативов. Однако по ряду причин кооперативам следует рассмотреть вопрос об уделении большего внимания социальному обеспечению. Сегодня гораздо глубже понимается важность социального развития и его тесная взаимосвязь с ускорением экономического развития. Важным фактором повышения отдачи деятельности кооперативов могла бы оказаться организация основных видов социального обеспечения, которые не представляются членам кооперативов

государством. Это особенно справедливо для здравоохранения, профессиональной подготовки и образования, которые могут повысить эффективность деятельности отдельных членов кооператива в их работе. Другим фактором является все более активное перераспределение средств правительствами в результате сокращения ассигнований на социальные нужды во времена растущих потребностей в них пожилых, молодежи, инвалидов и работающих женщин. Это сокращение, которое особо ярко проявляется в развитых странах, заставляет искать более новаторские модели организации социального обеспечения. В некоторых странах правительства предприняли шаги, чтобы переложить на плечи неправительственных и частных источников задачу социального обеспечения в качестве одного из способов сокращения расходов и повышения эффективности обслуживания.

34. Эти условия создадут изменяющуюся политическую обстановку, которая может благоприятствовать тому, что кооперативы как в развитых, так и в развивающихся странах будут более активно браться за социальное обеспечение. В случае принятия такого подхода потребуется разработка соответствующих стратегий и мер обеспечения успеха. По крайней мере на начальных этапах может потребоваться более тесное сотрудничество с правительством и его поддержка в финансовом отношении и в подготовке кадров. Возможно, придется разработать новые политические стратегии, привлекая к этому профессиональные союзы, ассоциации нанимателей и неправительственные организации, которые могут оказать содействие кооперативам в социальном обеспечении. В свете этого можно было бы провести исследование, с тем чтобы рассмотреть, как кооперативы могут сыграть еще большую роль в социальном обеспечении.

III. КООПЕРАТИВЫ И ГРУППЫ НАСЕЛЕНИЯ, НАХОДЯЩИЕСЯ В ОСОБО НЕБЛАГОПРИЯТНЫХ УСЛОВИЯХ

35. Настоятельно необходимо улучшить положение групп населения в развивающихся странах, находящихся в особо неблагоприятных условиях. Наиболее серьезно положение безземельных крестьян, женщин и молодежи. Наилучшим образом реализации этой цели могла бы послужить общая стратегия борьбы с нищетой в сельских районах. Ключевым элементом такой стратегии является содействие участию этих экономически и социально обездоленных групп населения в процессе принятия решений, которые непосредственно затрагивают их жизнь. Всемирная конференция по аграрной реформе и развитию сельских районов подчеркнула важность активного вовлечения сельского населения в такие добровольные организации, как кооперативы (см. пункт 8 выше). Несколько международных организаций, включая МСТ и ФАО, активно содействуют осуществлению концепций полного участия деревенской бедноты, уделяя особое внимание группам населения, находящимся в особо неблагоприятных условиях. Всемирная конференция в рамках Десятилетия женщины Организации Объединенных Наций подчеркнула важность полного участия женщин во всех аспектах развития 4/. Кооперативы, главнейшей ролью которых является расширение участия населения, хорошо приспособлены для содействия национальной стратегии, основывающейся на участии населения.

А. Безземельные крестьяне

36. Безземельные крестьяне обычно считаются наиболее обездоленной группой населения, проживающей в нищете. У них не только нет земли, но и они, как правило, не имеют трудовых навыков, чтобы зарабатывать на жизнь. Их способность работать зачастую ограничивается болезнями и недоеданием. В некоторых странах судьба безземельных крестьян усугубляется тем, что они являются социально угнетенными. В некоторой мере эти проблемы балансируются структурой крестьянских семей. В крестьянском обществе семья является важной социальной структурой, которую можно мобилизовать для совместной работы в качестве отдельной единицы. Потенциальные возможности ее интеграции заслуживают тщательного рассмотрения.

37. Какой-либо единой стратегии улучшения положения безземельных крестьян не существует. Создание кооперативов предоставляет некоторые перспективы в области расширения занятости и создания источников получения доходов для этой части населения. Перед осуществляемой ФАО Программой участия населения в сельскохозяйственном развитии при помощи содействия организациям самопомощи поставлена задача создания источников получения доходов для сельской бедноты. В качестве примера можно привести проект развития мелкого земледелия, осуществляемый ФАО в Бангладеш, в рамках которого многие из его участников, являющиеся безземельными крестьянами, организовываются в небольшие неофициальные группы, которые принимают участие в самой разнообразной деятельности по получению доходов и созданию рабочих мест — от обработки риса

4/ См. доклад Всемирной конференции в рамках десятилетия женщины Организации Объединенных Наций: равенство, развитие и мир, Копенгаген, 14-30 июля 1980 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.80.IV.3 и исправления), глава I, резолюция 36. /...

до работы в качестве рикшей. Некоторые считают, что лишь немногие из кооперативов, состоящих из столь обездоленных лиц, могут стать жизнеспособными и что их основная роль должна заключаться в перераспределении государственной помощи среди своих членов. Перспективы повышения жизнеспособности таких кооперативов могут появиться лишь в том случае, если такие кооперативы безземельных крестьян станут составной частью более широких организационных усилий, например работы с профессиональными союзами.

38. Другим подходом к проблеме облегчения участия безземельных крестьян является перераспределение земли. Мера подобного рода должна быть составной частью стратегии сельскохозяйственного развития и одним из средств перераспределения власти внутри страны. Всемирная конференция по аграрной реформе и развитию сельских районов настоятельно призвала, чтобы при распределении земли в первую очередь ею обеспечивались зарегистрированные арендаторы, владельцы небольших участков и безземельные сельскохозяйственные рабочие с уделением "особого внимания наиболее обездоленным группам". Конференция указала далее, что реорганизация системы землевладения должна сопровождаться "созданием кооперативов и других форм ассоциаций крестьян при всесторонней помощи со стороны государства" 5/. Широко признается тот факт, что для успешного осуществления программ землевладения необходимо создание организаций, основанных на принципе участия. Перераспределение земли, которое часто вызывает острые политические дебаты внутри страны, не может быть применено во всех странах. Площади земель, пригодных для возделывания, зачастую ограничены, а землевладельцы во многих случаях имеют возможность уклоняться от соблюдения законодательства о землевладении или блокировать его осуществление.

39. Еще одним подходом, который может оказаться в некоторой степени полезным, является создание кооперативов работников по найму. Не приходится сомневаться в том, что группа безземельных крестьян, предлагающая выполнить те или иные работы, будет иметь более сильную позицию на переговорах с нанимателем, нежели отдельное лицо. Уже есть некоторые примеры успешного создания подобных кооперативов. Однако, как указывалось в докладе симпозиума по теме "Кооперативы против нищеты в сельских районах", организованного КОПАК, "политические и экономические условия весьма редко дают таким кооперативам возможность эффективно функционировать, а сознание самих рабочих зачастую недостаточно развито для участия в такой совместной акции" 6/.

5/ См. Доклад Всемирной конференции по аграрной реформе и развитию сельских районов, Рим, 12-20 июля 1979 года (WCARR/RFP), часть первая, глава II, раздел А.

6/ Report of the COPAC Symposium on Cooperatives Against Rural Poverty, Saltsjobaden, Sweden, 30 July-5 August, 1978, pp. 11-12.

В. Женщины

40. За последние несколько десятилетий все большую огласку получает дискриминационная практика, которая отрицательно сказывается на положении женщин и не дает им возможности в полной мере реализовывать свои возможности в качестве равноправных членов общества 7/. Кроме того, блага, получаемые от развития, часто распределяются несправедливо, причем, как правило, в ущерб женщинам. В последние годы, главным образом в развитых странах, был достигнут значительный прогресс в деле улучшения положения женщин при помощи изменения законодательства. Несмотря на это, темпы изменений остаются медленными и не соответствуют ожиданиям женщин, стремящихся к большему равноправию и большей свободе.

41. Страны Восточной Европы с централизованным плановым хозяйством добились значительных успехов в деле предоставления женщинам возможности принимать полное и активное участие во всех сферах экономической жизни, что нашло свое отражение в их участии в кооперативах. Например, в Союзе Советских Социалистических Республик женщины составляют 45 процентов всех членов правлений и занимают 46 процентов постов председателей правлений в потребительских кооперативах. Эти цифры (за 1981 год) указывают на значительный рост участия женщин по сравнению с 1974 годом. В других странах Восточной Европы сложилось примерно такое же положение, хотя соотношение мужчин и женщин может быть различным в зависимости от видов кооперативов: доля участия женщин в правлении сельскохозяйственных кооперативов, как правило, ниже. Однако даже самый высокий показатель участия женщин в правлениях кооперативов не отражает в полной мере доли участия женщин в общем членском составе таких кооперативов. Роль женщин в управлении кооперативами в странах с рыночной экономикой, как правило, гораздо более ограничена. В некоторых развивающихся странах законодательство предоставляет право участия в кооперативах только мужчинам; даже в тех странах, где женщинам были официально предоставлены равные с мужчинами права, доля их участия в кооперативах, как правило, ниже по сравнению с мужчинами.

7/ Обзор и анализ этих проблем содержатся в подготовленном Секретариатом Организации Объединенных Наций рабочем документе по проблеме "Женщины и развитие сельских районов", который был представлен совещанию группы экспертов по положению женщин и международной стратегии развития, проходившему в Вене с 6 по 10 сентября 1982 года.

42. Предпринимаются усилия по изменению такого положения вещей. В Индии было недавно введено законодательство, в соответствии с которым в совете директоров кооперативов должны принимать участие женщины. В Пакистане уставы кооперативов часто содержат положение, согласно которому женщины кооптируются в Совет директоров, если ни одна женщина не была избрана в соответствии с обычной процедурой. Более радикальный подход был принят в ряде стран, включая Бирму, Индию, Нигер и другие страны, где женщины создают кооперативы или аналогичные ассоциации, участвовать в которых имеют право только женщины. Такие кооперативы создаются как в городских, так и в сельских районах. Они, как правило, предоставляют занятость в той или иной форме (пошив одежды, изготовление поделок) и выделяют кредиты на основе коллективного поручительства; нередко их деятельность включает социальный компонент.

43. Организация Объединенных Наций и специализированные учреждения осуществляют программы, направленные на содействие более полному участию женщин в широком круге деятельности, включая участие в кооперативах. Например, ФАО и МОТ в настоящее время проводят исследования роли женщин в кооперативах 8/. Результаты этих и других исследований могут оказаться полезными при разработке новаторских методов вовлечения женщин в кооперативы и возложения на них ведущих ролей в этих организациях. Другой многообещающей областью исследований является та роль, которую кооперативы могут играть в обеспечении справедливого распределения между мужчинами и женщинами благ, получаемых от модернизации сельского хозяйства.

8/ Женщины в сельскохозяйственных кооперативах: анализ опыта и предлагаемые действия (Рим, Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций), документ находится в стадии подготовки; см. также Роль и участие женщин в кооперативах (Женева, Международное бюро труда), документ находится в стадии подготовки.

С. Молодежь

44. Привлечение молодежи к участию в работе кооперативных хозяйств является вопросом, имеющим важное значение для будущего роста и развития кооперативных хозяйств как в развитых, так и в развивающихся странах. Имеются данные о том, что среди молодежи наблюдается снижение интереса к работе в уже существующих кооперативных хозяйствах, частично в результате отсутствия у молодежи знаний о цели этих хозяйств и их деятельности, а также в результате изменений в стиле кооперации. В Швеции, которая является наиболее развитой с точки зрения кооперации страной мира, государственным научно-исследовательским институтом было проведено исследование, которое показало, что знания о реальном значении кооперативного движения являются сравнительно ограниченными и что подобное отсутствие обширной и доступной информации о развитии кооперативного движения и его истории, а также о существующей структуре и видах деятельности препятствовало и ограничивало обсуждения по вопросу о роли кооперативного движения в торговле и промышленности Швеции. Кроме этого, имеются данные о том, что в других промышленно развитых странах, имеющих относительно развитый кооперативный сектор экономики, школьные руководители и студенты университетов редко получают даже элементарную информацию о кооперативном движении, и поэтому не вызывает удивления подобное безразличие молодежи к этому вопросу. По-видимому, эта проблема не является столь острой в странах с централизованным плановым хозяйством, и в этих странах молодежь пользуется обширными возможностями в плане участия в полезной экономической, социальной и просветительской деятельности через кооперативные хозяйства (см. А/36/II5, пункты 42-55). Что же касается развивающихся стран, то имеются данные о том, что знания о кооперативных хозяйствах в этих странах не являются достаточно обширными 9/.

45. Изменения в рамках структуры и деятельности кооперативных хозяйств в развитых странах также привели к снижению интереса к кооперативному движению. Около 10 лет назад наблюдался стихийный рост новых кооперативных хозяйств, которые организовывались без какой-либо существенной поддержки со стороны официальных кооперативных организаций, и более того - довольно часто эти кооперативы занимали критическую позицию по отношению к ним. Подобное стихийное появление кооперативных хозяйств в значительной степени напоминает возвращение к первоначальным принципам кооперации: эти хозяйства возникают в результате стихийной инициативы их членов, которые знают друг

9/ Региональный семинар по вопросам молодежи и кооперативных хозяйств, Университет Вест-Индии, студенческий городок Мона, Кингстон, 16-28 сентября 1974 года; организован совместно правительством Ямайки и Программой кооперативного управления и профессиональной подготовки МОТ/ДАНИДА.

друга довольно хорошо; руководство кооперативных хозяйств не получает зарплату лишь за то, что они являются руководителями; и наблюдается активное участие в деятельности этих кооперативных хозяйств со стороны его членов. Фактически невозможно привести какие-либо данные относительно числа так называемых "стихийно возникаемых" кооперативов и относительно общего числа их членов. Как правило, эти кооперативные хозяйства не регистрируются, и для них характерен высокий процент банкротства. Тем не менее можно отметить некоторые общие черты, которые характерны для большинства таких кооперативных хозяйств. Как правило, их членами являются городские жители, а также к участию в их деятельности привлекаются молодые люди, которые живут в данном районе. Их деятельность является мелко-масштабной, и, как правило, эти кооперативные хозяйства не содержат оплачиваемый штат сотрудников. Как правило, эти хозяйства принимают форму закупочных групп, которые обеспечивают своих членов отдельными изделиями конечного потребления; многие из них организуют различные культурные мероприятия для своих членов.

46. Официальные кооперативные организации, как правило, не рассматривают эти кооперативные хозяйства нового типа как угрозу своему существованию, но в то же время у них вызывает раздражение косвенная критика в отношении обычных кооперативных хозяйств, и в свою очередь они ставят в упрек стихийно возникаемым кооперативным хозяйствам их обособленный характер. Еще одним фактором, который приводит к отсутствию взаимопонимания, является возрастная проблема, существующая между членами официальных и стихийно возникаемых кооперативных хозяйств. Члены новых кооперативных хозяйств, как уже об этом говорилось, значительно моложе по возрасту, чем члены обычных кооперативных хозяйств.

47. В развивающихся странах привлечение молодежи к деятельности в кооперативных хозяйствах, как правило, преследовало задачу профессиональной подготовки молодежи, или же эти мероприятия осуществлялись в рамках проектов по борьбе с безработицей. Например, в Кении значительное кооперативное движение наблюдается в рамках мелко-масштабной промышленности и строительства, где выпускники сельских политехнических учебных заведений приобретают профессиональные навыки. В Ботсване организация "Добровольное движение бригад" содействует освоению сельскохозяйственных районов, проводя профессионально-техническую подготовку выпускников начальных школ в рамках программы по обеспечению трудоустройства в различных промышленных отраслях.

48. Еще одной областью участия молодежи в рамках кооперативного движения являются школьные кооперативы, где молодые люди приобретают навыки кооперации, управления финансовой деятельностью и осуществления программ самопомощи; иногда эти школьные кооперативы объединяются с программами конкретной деятельности. В Центрально-африканской Республике и в ряде других стран Африки, где

осуществляются программы просветительных кооперативов, производство продуктов питания является неотъемлемым элементом деятельности подобных кооперативных школ. В основном кооперативы учащихся существенно не отличаются от кооперативов, которые организуются взрослыми людьми. Обычное кооперативное хозяйство довольно часто играет важную роль в организации кооперативов учащихся и содействует росту и развитию кооперативов подобного вида. В данном контексте следует обратить внимание на молодежные кооперативы в Уганде, которые тесно связаны с кооперативами "взрослых". В общем, необходимо уделять особое внимание кооперативному обучению в школах, особенно в связи с кооперативными хозяйствами, которые организуются учащимися. Это имеет потенциально важное значение для будущего роста кооперативных хозяйств в развивающихся странах, и это будет отвечать принципам Международного года молодежи: участие, развитие, мир, провозглашенного в соответствии с резолюцией 34/151 Генеральной Ассамблеи от 17 декабря 1979 года, в которой Генеральная Ассамблея призывает молодежь к более активному участию в процессе развития.

D. Инвалиды

49. В последние годы Организация Объединенных Наций и ее специализированные учреждения, а также национальные и международные неправительственные организации, занимающиеся восстановлением трудоспособности и благосостоянием инвалидов, уделяли все большее внимание развитию кооперативов инвалидов. Считается, что такой вид кооперативов играет важную роль в предоставлении занятости и оказании помощи в восстановлении социальной и профессиональной трудоспособности инвалидов (особенно имеющих наиболее серьезные недостатки), которые по причине своей инвалидности не могут получить работу в обычных фирмах при нормальных условиях работы. Содействие кооперативам для включения инвалидов в открытый рынок труда находит поддержку в проекте всемирной программы действий в отношении инвалидов, который был представлен Генеральной Ассамблее на ее тридцать седьмой сессии (A/37/35I и Corr.1 и Add.1 и 2).

50. На основе полученного во многих странах опыта можно сделать вывод, что кооперативы инвалидов являются важным средством формирования процессов восстановления профессиональной и социальной трудоспособности этих лиц. Это осуществляется посредством приносящей доход работы членов кооператива на предприятии, действующем на принципах кооперативного самоуправления, а также в рамках политики в области профессионального обучения, которая содействует удовлетворению их физических, социальных и экономических потребностей.

/...

51. Во многих случаях кооперативы инвалидов выполняют свои задачи за счет своих собственных средств, если проводимая правительством политика содействует этому. Эта область деятельности заслуживает тщательного исследования и изучения, поскольку она находится в соответствии с принципами проекта всемирной программы действий в отношении инвалидов.

Е. Аграрная реформа и сельские кооперативы

52. Аграрная реформа представляет собой настолько масштабный и сложный вопрос, что его нельзя в систематическом порядке охватить в пределах настоящего доклада, особенно потому, что ввиду разнообразия национального опыта в области образования кооперативов будет трудно сделать обоснованные общие выводы. Однако можно сказать, что почти все правительства, осуществляющие аграрную реформу, признали необходимость организации получателей перераспределенных земель в кооперативы или в подобные им ассоциации. В результате этого почти все правительства, осуществляющие аграрную реформу, ставят участие в кооперативе в качестве условия для получения земли. Широко признан тот факт, что аграрная реформа в большинстве случаев является необходимым условием для успешного развития кооперативов. Опыт Японии и других стран в этой области дает многочисленные доказательства этого. Содействие кооперативам и подобным ассоциациям в сочетании с аграрной реформой рассматривается как средство предоставления мелким землевладельцам лучшего доступа к средствам сельскохозяйственного производства, кредитам, средствам сбыта и услугам. Кроме того, кооперативная сельскохозяйственная кооперация представляет собой эффективный подход к преодолению проблем, связанных с раздробленностью и разбросанностью земельных участков.

53. Всемирная конференция по аграрной реформе и развитию сельских районов признала важную роль кооперативов как организации, необходимой для содействия целям аграрной реформы. В этой связи Конференция в своем докладе отметила, что в тех случаях, когда росту эффективности производства препятствует серьезная раздробленность хозяйств, правительствам следует рассмотреть, помимо прочего, принятие мер, направленных на: "... содействие групповому ведению сельского хозяйства, сельскохозяйственным предприятиям, находящимся в собственности государства, сельскохозяйственным предприятиям, находящимся в общественной собственности, кооперативам и другим формам группового владения, организованным таким образом, чтобы обеспечить их участникам возможность пользоваться благами расширения инфраструктуры, исследований и найма, а также лучшего использования затрат и технических навыков" 10/.

10/ В этой связи можно сослаться на документ ФАО, озаглавленный "Role of cooperatives in agrarian reform" (FAO/ARRD/CS/48). В настоящее время МОТ проводит исследования по организациям кооперативного типа и услугам для заселения земель, выпуск издания по этим вопросам ожидается в конце 1983 года.

54. Кооперативы, создаваемые в связи с проведением земельной реформы, могут иметь различные виды. В целом выбор производится между снабженческо-сбытовой организацией, занимающейся обеспечением средств производства и/или сбытом сельскохозяйственных продуктов, и производственными кооперативами или кооперативными сельскохозяйственными предприятиями, в которых само производство осуществляется, частично или полностью, на групповой основе. ФАО в течение ряда лет занималась производственными кооперативами и изложила свои взгляды по этому вопросу, в частности, в издании, озаглавленном "Promotion of Small Farmers' Cooperatives in Asia". В подходе ФАО основное внимание уделяется ориентированию кооперативов мелких фермеров на производство. Это связано с услугами, которые, как правило, предоставляются в обычных снабженческо-сбытовых кооперативах, а также с услугами, связанными с самим процессом производства 11/.

11/ Доклад Всемирной конференции по аграрной реформе и развитию сельских районов, Рим, 12-20 июля 1979 года (WCARRD/REP), часть первая, глава II, раздел D.

IV. ТРУДНОСТИ И ДОСТИЖЕНИЯ

55. Описывая в разделе II настоящего доклада роль кооперативов в социально-экономическом развитии, Конференция выделила критически важное значение отношений между правительствами и кооперативами в определении того, насколько полно может быть реализован потенциальный вклад кооперативов. Были в общем обсуждены основные проблемы, свойственные этим отношениям.

56. В рекомендации № I27 Международного бюро труда кооперативы определяются как средство "улучшения экономического, социального и культурного положения лиц с ограниченными ресурсами и возможностями, а также поощрения их инициативы" I2/. Свойственные кооперативам трудности возникают в основном из-за того, что они создаются для лиц "с ограниченными ресурсами и возможностями", от которых тем не менее требуется проявление "инициативы". Организация кооперативов и руководство ими сталкиваются с ограничениями материального порядка, возникающими ввиду отсутствия ресурсов, а также с культурными проблемами стимулирования групповой деятельности населения, более привычного к пассивному следованию привычным способам.

57. Проблема почти повсеместной неграмотности в сельских районах и более специфическая проблема местного населения, не говорящего на национальном языке (языках) являются одним из главных препятствий на пути организации и деятельности кооперативов. Для изменения такого положения многое можно сделать на национальном и международном уровнях путем расширения кампаний ликвидации неграмотности, особенно на местных языках, которые можно приспособить к потребностям кооперативов и родственных организаций. Это уже делается в ряде стран Африки. На международном уровне следует отметить программы функциональной грамотности Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) и компонент функциональной грамотности в системе предоставления кредитов и сходного обслуживания в рамках программы ФАО по сельскохозяйственным кооперативам и сельскохозяйственным кредитам в Афганистане (ПАККА). Широки также возможности для работы в этой области и неправительственных организаций. Активную работу в области функциональной грамотности ведет МКАА.

58. Другой широко распространенной проблемой, связанной с развитием кооперативов, является отсутствие подготовленных руководителей, что непосредственно затрудняет их деятельность. Зачастую принимаются непродуманные решения относительно деятельности кооперативов, что приводит к потере средств; крестьяне, видящие разбазаривание своего заработанного тяжелым трудом капитала, теряют уверенность и интерес в данном мероприятии. В некоторых африканских странах

I2/ Конвенции и рекомендации, принятые Международной организацией труда, 1919-1981 годы (Женева, Международное бюро труда, 1982 год), стр. 1502.

как прямое следствие плохого руководства пострадало все кооперативное движение, поэтому возникают трудности с началом новых мероприятий. Чтобы помочь в исправлении такого положения ФАО, МОТ и МКА организовали, соответственно, АМСАК, МАТКОМ и СЕМАС. Программа по соответствующим системам управления сельскохозяйственными кооперативами (АМСАК) Продовольственной и сельскохозяйственной организацией Объединенных Наций направлена на повышение продуктивности мелких фермеров и хозяйств, совместно возделываемых и арендуемых участков, а также на достижение продовольственной самообеспеченности бедноты на основе увеличения производства продовольствия и справедливой системы распределения. Осуществляется эта программа путем подготовки руководящего состава кооперативов, оказания содействия национальным учебным заведениям (например, кооперативным колледжам) в подготовке пособий и учебных материалов для руководящих работников страны, а также в организации программ всесторонней ориентации и подготовки высшего руководящего и управленческого состава. По программе подготовки пособий и методики обучения в области кооперативного управления (МАТКОМ) МОТ подготовлены учебные программы и материалы для руководства и должностных лиц кооперативных обществ в таких областях, как производство, поставки, хранение, сбыт, транспорт, управление кадрами и в сельских районах - сбережения и кредит. И наконец, Программа учебных материалов в области кооперативного движения (СЕМАС) МКА направлена на улучшение учебных материалов и методов, использующихся в целях профессиональной подготовки в области кооперативного движения в развивающихся странах. Основной целью является укрепление этих и подобных им программ и обеспечение доступа к ним большего числа кооперативов, особенно тех из них, членами которых являются беднейшие фермеры.

59. Одним из главных препятствий на пути организации кооперативов и упорядоченного роста и расширения их деятельности является отсутствие кредита. Эта хроническая проблема последнее время еще более обострилась в связи с ростом процентов по займам. Последние годы правительства предпринимают усилия по решению этой проблемы. В Египте введено в силу законодательное положение об удвоении цены первоначального членского взноса в кооператив, что позволило кооперативам увеличить свой капитал. Выделив в 1980/81 бюджетном году 25 млн. фунтов на льготные займы кооперативам, правительство планирует создать банк для потребительских кооперативов с целью полного обслуживания банковских и коммерческих операций этих организаций. Правительственная помощь оказалась полезной в некоторых странах в деле расширения кредита, однако основным источником капитала должны быть сами кооперативы. Преимущественно на основе этого проверенного временем подхода кооперативы могут достичь целей самофинансирования. Городские кооперативы в Мондрагоне, страна Басков, Испания, действуют успешно главным образом потому, что они смогли мобилизовать

сбережения своих членов. Некоторые из более традиционных кооперативов смогли заручиться помощью двусторонних и многосторонних источников, особенно там, где они стремились к расширению своих операций.

60. Совокупность таких факторов, как недостатки управления, неучастие кооперативов в организационных делах и недостаток кредита, являются тем неблагоприятным социальным климатом, в котором кооперативы иногда вынуждены действовать. Успешная деятельность или надежда на нее зачастую создают угрозу таким особым группам, как ростовщики или землевладельцы. Иногда эти группы стремятся внедриться в кооперативы, которые они считают опасными, и пытаются отвлечь их от целей, для которых они созданы. Нередки случаи, когда для подавления кооперативов такие круги прибегают к насилию.

61. Именно в этом контексте работу кооперативов следует интегрировать с общим правительственным планом расширения программ развития в интересах бедных слоев общества. До сих пор этого большей частью не было сделано. Большая часть кооперативных организаций не вовлекает или не обслуживает подавляющее большинство деревенской бедноты. Их членами состоят в основном более зажиточные сельские жители. Более того, более бедные члены кооперативов, а также группы населения, находящиеся в особо неблагоприятных условиях, зачастую не могут участвовать в процессе принятия решений, которые определяют их будущее благосостояние.

/...

62. Оценка того, насколько успешно или плохо действуют кооперативы, может оказаться еще более усложнена там, где политика правительства по развитию кооперативов может вызывать расхождения между интересами правительства и членов кооперативов, которых интересует прежде всего качество и стоимость оказываемых услуг, а также влияние кооперативов на их индивидуальное финансовое положение. Правительство, напротив, может оказаться больше заинтересованным в макроэкономических последствиях деятельности кооперативов, а также в эффективности кооперативов как инструмента осуществления политики. Успех, по мнению одной из сторон, может оказаться не столь удовлетворительным, как по мнению другой 12/. В конечном итоге, хотя успех частного коммерческого предприятия вполне можно измерить финансовыми показателями, такой подход оказался бы неприемлемым для индивидуального кооператива и еще более неприемлемым для кооперативного движения в целом.

63. За время, отведенное для подготовки настоящего доклада, и при наличии ограниченного количества материалов оказалось невозможным представить сколь-нибудь систематический анализ факторов, определяющих успешность деятельности кооперативов в развивающихся странах. Были проведены исследования по нескольким наиболее показательным кооперативам, однако такому виду исследований внимания не уделяется. Ниже кратко будут упомянуты лишь два кооператива, которые повсеместно считаются наиболее успешными среди действующих.

64. Кооперативный союз молочной промышленности района Кайра в Индии (также известный под названием Ананд и Амул), о котором говорилось выше, в пункте 17, был организован в 1946 году. Его местные отделения обслуживают в основном владельцев одной-двух буйволиц, дающих в среднем четыре литра молока в день. Кроме молока, Союз производит сухое молоко, стуженное молоко, сыр и другие молокопродукты, реализуемые во всех районах Индии. Деятельность кооператива была настолько успешной, что в 1970 году ПРООН, ФАО и МПП подписали соглашение с правительством Индии в организации проекта "Operation Flood" 13/, целью которого было содействие в развитии современной мясо-молочной промышленности на основе модели кооператива Ананд. Финансовую и техническую помощь

12/ Практически, положение гораздо сложнее: стремления и цели руководства низовых кооперативов и головных кооперативных организаций могут расходиться с ожиданиями и целями их постоянных членов (и правительств). ФАО выделяет три критерия эффективности работы кооперативов: организационная эффективность (кооператива как учреждения, ведущего коммерческую деятельность); эффективность развития (как инструмента правительственной политики); и эффективность для членов (как средства обеспечения интересов рядовых членов). См. FAO, "Operational efficiency of agricultural co-operatives in developing countries" (Rome, 1974); "Improving the methodology of evaluation of rural co-operatives in developing countries" (1976); "Evaluation of co-operative organizations in developing countries", (1981).

13/ Проект называется "Стимулирование сбыта молока и развитие молочной промышленности" (DP/IND/70/022).

проекту оказывали также и другие национальные международные агентства. Первый этап был завершен в середине 1981 года, и в настоящее время продолжается осуществление второго этапа программы, который продлится еще 7 лет на средства, мобилизованные за счет займа Всемирного банка и безвозмездного предоставления мясо-молочной продукции Европейским экономическим сообществом. (В начале 1981 года группа в составе представителей Организации Объединенных Наций, ПРООН, ФАО, МОТ и МПП провела всестороннюю оценку первого этапа этого проекта).

65. Часто приводят некоторые следующие положительные черты модели Ананд: членский состав ограничен добросовестными производителями молокопродуктов; все поставляемое молоко подвергается строгой проверке на качество; производителям немедленно производится оплата наличностью в соответствии с качеством; обеспечивается бесплатное оперативное ветеринарное обслуживание скота; регулярно поставляется корм для скота и удовлетворяются необходимые потребности; предоставляются также кредиты для покупки буйволов. Показателем достигнутого технического успеха является тот факт, что средние надои молока в районе Кайра вдвое превышают средние по стране. Важны также и социальные последствия. Наблюдатель от Оксфордского комитета помощи голодающим (ОКПГ) сообщал в 1964 году, что благосостояние каждой деревни района Кайра прямо зависит от длительности пребывания этой деревни в Кооперативном союзе. Другие наблюдатели отмечали также, что традиционные кастовые различия зачастую забывались, когда все члены кооператива, — как правило женщины и дети — сдавали молоко кооперативному центру сбора молока. Низовые подразделения кооператива регулярно откладывают часть своей выручки на нужды улучшения коммунального обслуживания деревень и на цели образования.

66. Другим примером является развитие кооперативов в Ботсване, где за последние 15 лет были достигнуты большие успехи. К 1981 году всего по стране имелось 122 кооператива, в которых участвовало 45 000 человек, что, учитывая их семьи, составляет одну треть общего количества домашних хозяйств по стране; функции администрации, регулирования, расширения деятельности и подготовки кадров осуществляют Национальный кооперативный совет, Кооперативный банк и Центр кооперативного развития. Эта деятельность оказывает существенное влияние на ключевые секторы экономики, представляющие особый интерес для мелкого производителя.

67. По мере диверсификации сельской экономики кооперативы шире привлекаются к снабжению потребительскими товарами и вводимыми ресурсами сельского хозяйства. Они также принимают определенное участие в системе АЛДЕП (программа освоения орошаемых земель), выдавая ссуды и распределяя сельскохозяйственные продукты, что ранее делалось через Кооперативный банк Ботсваны (КББ) и Кооперативный союз Ботсваны (КСБ). Система финансируется Международным фондом сельскохозяйственного развития (МФСР) и Африканским банком развития. Переход от узкоцелевых

/...

кооперативов, — занимающихся, к примеру, сбытом в деревнях, — к многоцелевым кооперативам является в настоящее время важной тенденцией в Ботсване. Многоцелевые кооперативы стремятся обеспечить всестороннее обслуживание своих членов в области сбыта, поставок сельскохозяйственных материалов, распределения потребительских товаров, кредита и коммиссионной продажи.

68. КСБ является национальной головной организацией и входит в МКА. Он, в основном, осуществляет коммерческие операции по поручению входящих в него кооперативов как в области сбыта скота, так и в оптовых поставках потребительских товаров и удовлетворении нужд фермеров. Оборот его увеличился с 2 150 000 долл. США в 1976 году до 6 450 000 долл. США в 1980 году. КББ организовал подразделения для дачи консультаций по розничной торговле, а в области сбыта разработал совместно с КСБ систему авансовых выплат за скот. Деятельность КББ за последние несколько лет расширилась. Объем вкладов возрос с 275 000 долл. США в 1978 году до 380 000 долл. США в 1980 году. Банк самостоятельно осуществляет несколько программ государственных займов для сельского хозяйства или участвует в них. В настоящее время он функционирует в качестве независимого банка, обслуживающего кооперативное движение.

/...

V. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ

69. На основе обзора и анализа можно сделать вывод о том, что особое внимание следует уделять поощрению участия населения в развитии сельских районов в соответствии с Программой действий, принятой Всемирной конференцией по аграрной реформе и развитию сельских районов. В частности, в Программе действий правительствам предлагается принять меры по следующим шести конкретным направлениям:

- i) Устранение всех барьеров на пути свободного объединения сельского населения в организации по их выбору и ратификации и соблюдения Конвенции МОТ № 87 и I4I и Рекомендации № I49 о роли организаций сельскохозяйственных рабочих в экономическом и социальном развитии.
- ii) Поощрение создания самообеспечивающихся местных, региональных и национальных федераций крестьянских и рабочих ассоциаций и сельских кооперативов при реальной поддержке со стороны правительств и должном соблюдении их автономии.
- iii) Содействие участию сельского населения в деятельности учреждений по развитию сельских районов и обеспечение того, чтобы они работали в тесном сотрудничестве с организациями предполагаемых бенефициариев их программ.
- iv) Поощрение организаций населения путем предоставления различных экономических, социальных и культурных услуг для создания опоры на собственные силы на уровне общины и оказания им помощи в удовлетворении потребностей в юридической и финансовой областях, подготовку руководителей и удовлетворении других первоначальных нужд, следя за тем, чтобы их автономия не нарушалась.
- v) Предоставление возможностей организациям сельского населения участвовать на местном уровне в определении, выполнении и оценке проектов развития, включая программы сельских работ.
- vi) Мобилизацию сил как городской, так и сельской молодежи для различных видов деятельности по развитию сельских районов при помощи программ и механизмов, отвечающих их нуждам, способностям и чаяниям, включая национальные службы добровольцев, ассоциации сельской молодежи и учебно-производственные программы" I4/.

I4/ Доклад Всемирной конференции по аграрной реформе и развитию сельских районов, Рим, 12-20 июля 1979 года (WCARRD/REF), часть первая, глава III, раздел А.

Кроме того, государства-члены могут пожелать вновь заявить о том, что они придерживаются тех разделов программы, которые касаются организаций фермеров и сельского населения (кооперативов). В соответствии с этими направлениями можно разработать проекты выделения средств, предоставления кредитов и услуг организациями сельских фермеров, состоящих из деревенской бедноты, и группам населения, находящимся в наиболее неблагоприятных условиях, особенно женщинам, молодежи, а также престарелым и инвалидам. Возможно представление докладов о ходе работ в рамках системы представления докладов ЭАО о прогрессе, достигнутом в осуществлении программы по выполнению решений Всемирной конференции.

70. В национальных планах развития можно специально пересмотреть положения, касающиеся кооперативов, которые стали бы воплощением правительственной политики в конкретной программе, и, насколько это возможно, выделения ресурсов для их осуществления. Национальным плановым органам следует рассмотреть вопрос о содействии кооперативам в осуществлении программ обеспечения социальных нужд и других типов новаторских программ, которые кооператоры сочтут необходимыми.

71. Необходимо прилагать усилия для укрепления концепции обмена опытом между кооперативами в качестве одного из важных шагов содействия развитию кооперативного движения. В соответствии с этим можно было бы предпринять программу сотрудничества кооперативных движений в развивающихся странах. Такие мероприятия в области сотрудничества отвечали бы принципу коллективной самообеспеченности, отраженному в Международной стратегии развития. Подобным же образом можно было бы поощрять усилия по расширению деятельности по обмену опытом между кооперативами развитых и развивающихся стран. В соответствии с этими целями КОПАК мог бы провести исследования, а входящие в него члены могли бы изучить пути укрепления этой формы сотрудничества между кооперативными движениями. Результаты таких исследований содействовали бы составлению руководящих принципов по ускорению развития кооперативов.

72. Следует поощрять рост и развитие городских кооперативов. Учитывая сравнительно ограниченный опыт деятельности такого рода организаций, можно было бы предпринять исследования, направленные на содействие их расширению в развивающихся странах. Городские кооперативы могли бы сыграть важную роль в таких областях как промышленность, производство продуктов питания и организация и распределение социального обеспечения. Предложения о проведении таких исследований можно было бы направить КОПАК и другим организациям.

73. Правительственные и неправительственные организации могли бы разработать специальные программы улучшения управления кооперативами на основе программ подготовки кадров и образования.

74. Необходимо разработать новаторские подходы для обеспечения доступа беднейших фермеров к кредиту. Особое внимание необходимо уделять определению условий, в соответствии с которыми кредиты испрашиваются, предоставляются и погашаются. В соответствии с этим можно было бы уделить внимание использованию групп крестьян и исходных организаций для предоставления кредитов отдельным бедным фермерам.

75. Следует прилагать усилия по контролю и оценке кооперативов с целью повышения их эффективности и укрепления их функций по привлечению сельской бедноты. Поэтому обращается внимание на доклад о ходе работ, который был представлен Совету управляющих ПРООН по вопросу о проектах в области сельских кооперативов, осуществляемых при содействии системы развития Организации Объединенных Наций.

76. И наконец, следует продолжить изучение и укрепление, в соответствии с потребностями, роли кооперативов в разработке проектов, приносящих доход, и в социальном обеспечении, которое могло бы удовлетворить элементарные потребности бедноты и особых групп населения, прежде всего женщин, инвалидов, молодежи и престарелых.
