

Гендер и реформирование пенитенциарной системы

СОДЕРЖАНИЕ

Почему гендер важно учитывать при реформировании пенитенциарной системы?

Способы интеграции гендера в реформу пенитенциарной системы

Проблемы и возможности постконфликтного периода

Вопросы по реформированию пенитенциарной системы

Дополнительная информация

Согласно широко распространенному мнению, реформа сектора безопасности (РСБ) должна учитывать различия в потребностях безопасности, характерные для мужчин, женщин, юношей и девушек. Интеграция гендерных аспектов также является ключевым фактором для обеспечения эффективности и подотчетности сектора безопасности, для укрепления местной инициативы в процессе РСБ и для обеспечения легитимности последнего.

В данной практической записке предлагается краткое разъяснение преимуществ интеграции гендерных аспектов в реформу пенитенциарной системы, а также информация о способах ее практической реализации.

Данная практическая записка, как и более обширный документ, на котором она основана, является частью справочного пособия «Гендер и РСБ». Пособие задумано в качестве практического введения в гендерную проблематику для лиц, ответственных за формирование политики и специалистов-практиков, занятых реформированием сектора безопасности и состоит из 12 частей с соответствующими практическими записками (см. раздел «Дополнительная информация»).

Почему гендер важно учитывать при реформировании пенитенциарной системы?

Термин «реформирование пенитенциарной системы» означает деятельность, направленную на такое изменение пенитенциарной системы, которое приведет ее в соответствие с принципом верховенства права и международной системы прав человека. Ее задача – обеспечить, чтобы наказание было соразмерным, не основывалось на дискриминации и способствовало реабилитации осужденных, превратить тюрьмы в учреждения, где уважается человеческое достоинство отдельного человека, а также обеспечить соблюдение юридических прав заключенных¹.

Термином «гендер» обозначаются специфические роли, отношения, личностные черты, установки, стиль поведения и жизненные ценности, которые общество приписывает мужчинам и женщинам. Следовательно «гендер» обозначает *искусственно установленные* различия между мужчинами и женщинами в отличие от термина «пол», который обозначает *биологические* различия между особями мужского и женского пола. Гендерные роли отличаются значительным разнообразием как в разных культурах, так и внутри одной культуры и могут изменяться с течением времени. «Гендер» означает не просто мужчин и женщин, но и отношения между ними.

Стандарты в области прав человека

- Учреждения пенитенциарной системы обязаны соблюдать международные и национальные стандарты в области прав человека, которые требуют, чтобы со всеми, кто осужден на лишение свободы, обращались «гуманно и с уважением к их неотъемлемому человеческому достоинству».
- Предупреждать сексуальное насилие в местах лишения свободы, в том числе совершаемое персоналом тюрьмы, а также принимать меры в отношении таких деяний.

Карательная политика, не допускающая дискриминации

- Обеспечить, чтобы политика и инструкции пенитенциарной системы учитывали специфические потребности заключенных мужчин и женщин, подростков, других маргинализованных групп и были направлены на их удовлетворение.

Перевоспитание заключенных

- Обеспечить, чтобы программы перевоспитания и реинтеграции учитывали потребности и возможности заключенных как мужского, так и женского пола, способствовали удовлетворению их потребностей с учетом реалий того общества, в котором они живут, не допуская при этом отступлений от всеобщих стандартов пристойности человеческого достоинства.

Охрана здоровья

- Содействовать улучшению состояния здоровья населения, проводя мероприятия по лечению у заключенных обоюбого пола болезней, передаваемых половым путем, а также оказания надлежащей помощи женщинам-заключенным в области охраны репродуктивного здоровья, в том числе беременным женщинам.



Индийская «Ассоциация за реформу пенитенциарной системы и правосудие» (PRAJA) организовала недельные «лагеря здоровья» в двух тюрьмах городов Хайдарабад и Раджамандри в рамках программы улучшения психического здоровья женщин-заключенных и ухода за ними. В лагерях здоровья проводились следующие мероприятия для всех заключенных женщин и детей: общий врачебный и медицинский осмотр, включая измерение давления крови, проверку состояния грудной клетки, кожи, измерение роста, веса, состояния здоровья; анализ крови; стоматологический осмотр; обследование уха, горла и носа; гинекологическое обследование; рекомендации в отношении диеты и приема лекарств; ответы на вопросы о проблемах физического или психического здоровья. Проект лагерей здоровья PRAJA показывает, что даже в очень бедной стране можно найти методы, обеспечивающие соблюдение основных прав человека при минимальных затратах ресурсов.

Поддержка сотрудников пенитенциарной системы обоого пола

- Содействовать полноценному представительству мужчин и женщин в рядах сотрудников пенитенциарной системы.
- Надлежащим образом предупреждать сексуальные домогательства и дискриминацию в отношении сотрудников тюрьмы и применять меры по фактам таких правонарушений.

Соблюдение обязательств, предусмотренных международным правом и международными документами

Интеграция гендерных аспектов в реформу пенитенциарной системы необходима не только для повышения ее оперативной эффективности, но и для соблюдения положений международных и региональных законодательных актов, документов и норм, касающихся проблем гендера и безопасности. К основным документам относятся:

- Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (1979 г.).
- Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме (1988 г.).

Более подробную информацию можно найти в приложении к настоящему пособию «Международные и региональные законодательные акты и документы, имеющие отношение к теме «Гендер и реформирование сектора безопасности».

Способы интеграции гендера в реформу пенитенциарной системы

Анализ

Провести анализ пенитенциарной системы на предмет учета ее гендерной специфики. Все данные следует представлять вразбивку (как минимум) по полу, возрасту и этническому происхождению. Анализ следует проводить по следующим параметрам:

- ✓ Применимое законодательство.
- ✓ Нормативные документы и инструкции пенитенциарной системы в отношении заключенных мужского и женского пола.
- ✓ Выбор программ и услуг, предоставляемых заключенным мужчинам и женщинам.
- ✓ Доступ к услугам здравоохранения.
- ✓ Данные об уровне насилия на гендерной почве (НГП) в тюрьмах.
- ✓ Количественное соотношение мужчин и женщин в составе тюремного персонала.
- ✓ Действующие кодексы поведения тюремного персонала.
- ✓ Наличие механизмов подачи и рассмотрения жалоб, которые позволяют осуществлять мониторинг соблюдения положений нормативных документов, инструкций и кодексов поведения.

Нормативные документы и инструкции, учитывающие гендерную специфику

- Оценить нормативные документы и инструкции пенитенциарной системы на предмет учета ими гендерной специ-

фики, что означает, что они должны быть соразмерными, не содержать признаков дискриминации и предусматривать удовлетворение различающихся потребностей заключенных обоого пола. В частности, следует убедиться, что женщины не сталкиваются с дискриминацией при назначении им меры пресечения в виде предварительного заключения или при определении режима безопасности, в котором их надлежит содержать.

- Обеспечить, чтобы заключенные мужчины и женщины отбывали наказание недалеко от своих семей, и чтобы были предусмотрены меры поддержки их регулярных контактов с семьей.
- Обеспечить доступ к медицинским услугам как для мужчин, так и для женщин-заключенных (см. рамку 1), в том числе для женщин-заключенных – доступ к врачам-женщинам по общим проблемам и по проблемам репродуктивного здоровья, а также доступ к независимым специалистам в области психического здоровья.
- Обеспечить признание и удовлетворение потребностей беременных женщин, кормящих матерей и детей в области физического и психического здоровья.

Предупреждение и расследование случаев НГП

- Принять кодексы поведения в отношении сексуальных домогательств, дискриминации и НГП со стороны тюремного персонала, а также установить механизмы для конфиденциальной подачи жалоб на такие правонарушения.
- Принять правовые акты, регламентированные процедуры и инструкции для борьбы с НГП среди заключенных, включая предупредительные и карательные меры, а также регламентированные процедуры для ухода за пострадавшими и направления их для получения специальной помощи (см. рамку 2).
- Обеспечить наличие надлежащего квалифицированного персонала, способного решать такие проблемы с гендерной спецификой, как сексуальные надругательства и другие формы НГП.
- Создать внутреннюю культуру нетерпимости к сексуальным домогательствам, злоупотреблениям, должностным преступлениям со стороны тюремного персонала и содействовать развитию культуры соблюдения прав заключенных, в том числе права на льготы, такие, как свидания с супругой (супругом) независимо от пола, сексуальной ориентации или этнического происхождения заключенного.

Механизмы контроля и учета жалоб

- Учредить национальные механизмы и органы внутреннего и внешнего контроля, включая независимые системы инспекций и четкий порядок отчетности и оформления документации:
 - Группы инспекторов, в состав которых должны входить инспекторы обоого пола, а также инспекторы с опытом работы по гендерным вопросам с тем, чтобы они могли завоевать доверие всех заключенных и надлежащим образом решать такие проблемы, как проблема НГП.
 - В состав групп инспекторов следует включить медицинских работников, задача которых – оценка тюремных объектов и режима.

- Создать внутренний механизм подачи и рассмотрения жалоб с учетом гендерной специфики:
 - Обеспечить, чтобы порядок подачи жалоб делал эту меру доступной для всех заключенных при максимально возможном соблюдении конфиденциальности, а также обеспечить защиту подающих жалобы от преследований.

Рамка 2

Искоренение изнасилований в тюрьмах

В Соединенных Штатах НПО «Stop Prisoner Rape» (Прекратим изнасилования заключенных) уже много лет ведет борьбу против этого вида издевательств. В 2003 году, был подписан закон под названием «Prison Rape Elimination Act» (Акт об искоренении изнасилований в тюрьмах). Закон предусматривает сбор статистических данных в национальном масштабе об изнасилованиях в тюрьмах США, разработку рекомендаций для властей штатов по мерам противодействия изнасилованиям заключенных, учреждение комиссии по оценке ситуации, которая должна проводить ежегодные слушания, а также выделение грантов администрациям штатов на борьбу с данной проблемой. Оценка результатов действия закона, проведенная через три года после его вступления в силу, показывает, что в борьбе за снижение уровня изнасилований в тюрьмах был достигнут значительный прогресс за счет реализации следующих мер:

- Разработка нормативных документов (вместо замалчивания и отрицания фактов изнасилования).
- Меры профилактики (более продуманное размещение заключенных, снижение переполненности тюрем, просвещение заключенных).
- Расследование и судебное преследование преступлений.
- Предоставление услуг жертвам.
- Обучение персонала.
- Сотрудничество с органами, не относящимися к системе тюрем.

- Обеспечить независимое рассмотрение жалоб для защиты заключенных обоого пола от нарушений прав человека, а также тюремного персонала от ложных обвинений.
- Обеспечить, чтобы неграмотные заключенные полностью понимали суть механизма рассмотрения жалоб и имели к нему доступ.

Гендерное обучение

Обеспечить гендерное обучение всего тюремного персонала, в том числе по следующим темам:

- Права человека заключенных и надлежащее обращение с заключенными мужчинами, женщинами, юношами и девушками.
- Предупреждение НПП, включая изнасилования мужчин, и принятие надлежащих мер реагирования.
- Охрана здоровья и гигиена женщин-заключенных, в том числе предоставление таких изделий, как гигиенические тампоны и надлежащие туалеты.
- Специфические потребности уязвимых групп заключенных, таких, как беременные женщины и матери маленьких детей, которые проживают с ними в тюрьме.
- Потребности женщин-заключенных перед освобождением и после освобождения из тюрьмы, в том числе предоставление им надежного жилья, поддержки для воссоединения с семьей и профессионального обучения.

Рамка 3

Вовлечение гражданского общества

Женский национальный комитет Йемена стремится к проведению диалога с политиками об обеспечении правосудия для женщин. До недавнего времени отбывшие свой срок наказания женщины-заключенные не имели права покидать тюрьму до тех пор, пока за ними не явится опекуном мужчина. Женский национальный комитет Йемена оказал давление на министерство внутренних дел страны и добился отмены этого несправедливого положения. Комитет обеспечивает работу в пяти районах страны 36 юристов-добровольцев, которые оказывают бесплатную правовую помощь неимущим женщинам в тюрьмах, судах и в полицейских участках. С их помощью в 2004 и 2005 годах были освобождены из тюрем 450 женщин-заключенных².

Повышение участия женщин и организаций гражданского общества

- Повысить уровень набора, удержания и продвижения женщин по службе в системе тюрем.
- В сотрудничестве с организациями гражданского общества предоставлять женщинам-заключенным такие услуги, как конфиденциальные консультации специалистов (см. рамку 3).
- Привлекать гражданское общество, особенно женские организации, к участию в реформировании пенитенциарной системы:
 - Обеспечить общественную поддержку реформе пенитенциарной системы, работая в этом направлении с парламентом, гражданским обществом и средствами массовой информации.
 - В сотрудничестве с организациями гражданского общества повышать у сотрудников пенитенциарной системы осведомленность о сути гендерных проблем и готовность к их решению.
 - Создать у организаций гражданского общества потенциал для осуществления мониторинга пенитенциарной системы на предмет учета гендерной концепции.

Кроме того, в части 5 вы найдете...

- Примеры инспекций и процедур подачи и рассмотрения жалоб с учетом гендерной специфики, а также полезные советы на эту тему.
- Принципы улучшения организации свиданий с заключенными.
- Сохранение уважения к человеческому достоинству в пенитенциарной системе.
- Порядок действий из 12 пунктов по реагированию на заявления о сексуальном нападении в тюрьме и проведению расследования.
- Удовлетворение потребностей беременных женщин и молодых матерей.

Проблемы и возможности постконфликтного периода

В постконфликтных странах, на фоне других проблем перестройки страны, реформирование пенитенциарной системы нередко отодвигается на задний план. В этой ситуации в процессе реформирования пенитенциарной системы систематическому учету гендерных аспектов нередко не уделяют достаточного внимания и поддержки. В этой связи необходимо обеспечить, чтобы государственные органы осознавали необходимость учета гендерных аспектов в местах лишения свободы.

Проблемы на пути интеграции гендерных аспектов

- Тюрьмы могут вызывать у населения страны весьма болезненные ассоциации, связанные с заключением без суда, изнасилованиями, пытками и казнями.
- Возможно, что предыдущая система тюрем не действовала или полностью игнорировала принципы верховенства закона и гендерного равенства. Она могла находиться в веде-

нии полиции или военных в нарушение надлежащей практики в области соблюдения прав человека.

Возможности для интеграции гендера

- Реформа может предоставить возможность начать все с чистого листа и создать систему, в которой будет меньше злоупотреблений и насилия, больше учета гендерной специфики, и которая будет иметь больше доверия со стороны населения.
- Постконфликтная обстановка может предоставить возможность провести учет кадров с целью установления точного количества и характеристики лиц, указанных в платежных ведомостях системы тюрем, а затем проверку и отсев персонала, замешанного в грубых нарушениях прав человека.

? Вопросы по реформированию пенитенциарной системы

Анализ – один из лучших способов определить исходные точки, преимущества и недостатки интеграции гендерной концепции в реформу пенитенциарной системы. Ниже предлагаются некоторые контрольные вопросы по гендерной проблематике, которые могут помочь обеспечить более полный анализ, контроль и мониторинг реформы пенитенциарной системы.

- Действуют ли законодательные, нормативные акты и инструкции, которые учитывают гендерную специфику и предусматривают надлежащие меры в отношении таких проблем, как изнасилования в тюрьмах?
- Созданы ли независимые внешние органы контроля и мониторинга, эффективно осуществляющие мониторинг таких правонарушений, как сексуальные домогательства, дискриминация, изнасилования и другие формы НПП?

Дополнительная информация

Ресурсы

Bastick M. **Women in Prison: A Commentary on the Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners**. Geneva, Quaker United Nations Office, 2005. URL: <http://www.quono.org/geneva/pdf/humanrights/Commentary-SMR-women-in-prison.pdf>.

OECD DAC Handbook on Security System Reform: Supporting Security and Justice. Paris, Organisation for Economic Co-operation and Development, 2007, p. 199. URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/43/25/38406485.pdf>.

Addressing the Needs of Women Affected by Armed Conflict. Part II: Women Deprived of their Freedom. International Committee of the Red Cross, 2004.

Coyle A. **A Human Rights Approach to Prison Management**. London, International Centre for Prison Studies, 2002. URL: <http://www.kcl.ac.uk/schools/law/research/icps>.

Guidance Notes on Prison Reform. London, International Centre for Prison Studies 2005. URL: <http://www.kcl.ac.uk/schools/law/research/icps>.

Zweig J.M. et al. **Addressing Sexual Violence in Prisons: A National Snapshot of Approaches and Highlights of Innovative Strategies**. Washington, The Urban Institute, 2006. URL: http://www.urban.org/UploadedPDF/411367_psv_programs.pdf.

Организации

International Centre for Prison Studies (Международный центр изучения тюрем) – www.kcl.ac.uk/schools/law/research/icps

Penal Reform and Justice Association (Ассоциация за реформу пенитенциарной системы и правосудие) (Индия) – www.prajaindia.org/prajainaction.html

Penal Reform International – www.penalreform.org

Quaker Council for European Affairs (Европейский совет квакеров) – www.quaker.org/qcea

- Позволяет ли порядок ведения учетной документации делать выводы о методах обращения с различными группами заключенных? Собираются ли статистические данные вразбивку по полу, возрасту и этническому происхождению заключенных? Доступна ли эта информация общественности, средствам массовой информации и органам государственного контроля?
- Обеспечен ли равный доступ к медицинским услугам для заключенных обоего пола? Какие средства обеспечения предусмотрены для поддержания психического и физического здоровья беременных женщин, кормящих матерей и детей?
- Как обеспечивается контакт заключенных обоего пола с их семьями?
- Реализует ли данная система тюрем программы, специально предназначенные для предупреждения проявлений НПП и реагирования на них – например, предоставление услуг пострадавшим от НПП?
- Прошел ли персонал тюрем обучение по гендерным вопросам, в том числе специальное обучение по противодействию сексуальным домогательствам, изнасилованиям и другим формам сексуального насилия?
- Пропорционально ли представлены мужчины и женщины в составе тюремного персонала? Есть ли женщины на руководящих должностях и должностях старших сотрудников? Предпринимаются ли меры для увеличения набора, удержания и повышения женского персонала по службе?
- Привлекается ли гражданское общество к мероприятиям по анализу деятельности тюрем, по разработке нормативных документов для системы тюрем, а также к мероприятиям в области контроля и мониторинга?

1 Coyle A. **A Human Rights Approach to Prison Management**. London, International Centre for Prison Studies, 2002.

2 Yemen Programme Overview. Oxfam. URL: http://www.oxfam.org.uk/what_we_do/where_we_work/yemen/pr_ogramme.htm.

Stop Prisoner Rape («Прекратим изнасилования заключенных») – www.spr.org

Women's Prison Association (Ассоциация женских тюрем) – www.wpaonline.org

Справочное пособие «Гендер и РСБ»

1. Гендер и реформирование сектора безопасности.
 2. Гендер и реформирование полицейских сил.
 3. Гендер и военная реформа.
 4. Гендер и реформирование системы правосудия.
 5. Гендер и реформирование пенитенциарной системы.
 6. Гендер и пограничный контроль.
 7. Гендер и парламентский контроль над сектором безопасности.
 8. Гендер и формирование политики национальной безопасности.
 9. Гендер и контроль над сектором безопасности со стороны гражданского общества.
 10. Гендер и частные военные и охранные фирмы.
 11. Гендер и анализ, мониторинг и итоговая оценка реформирования сектора безопасности.
 12. Гендерное обучение кадрового состава силовых структур – надлежащая практика и выводы на будущее.
- Приложение. Международные и региональные законодательные акты и документы, имеющие отношение к теме «Гендер и реформирование сектора безопасности».

Каждую из указанных частей справочного пособия и практические записки можно найти по адресам: www.dcaf.ch, www.un-instraw.org и www.osce.org/odihr.

Настоящую практическую записку подготовила Анна Корнеева (МУНИУЖ ООН) по материалам части 5 (автор – International Centre for Prison Studies).