

Выполнение резолюций о женщинах, мире и безопасности в ходе реформирования сектора безопасности

ОГЛАВЛЕНИЕ

Краткая характеристика резолюций о женщинах, мире и безопасности

Значение резолюций о женщинах, мире и безопасности для РСБ

Пути выполнения резолюций о женщинах, мире и безопасности в рамках РСБ

Вопросы по теме резолюций о женщинах, мире и безопасности в ходе анализа РСБ

Дополнительная информация

Мнение, что в ходе реформирования сектора безопасности (РСБ) следует обеспечить удовлетворение отличающихся друг от друга потребностей в области безопасности, характерных для мужчин, женщин, юношей и девушек, пользуется убедительной поддержкой. Кроме того, интеграция гендерных аспектов является одним из ключевых условий обеспечения эффективности и подотчетности сектора безопасности, а также развития местной инициативы в ходе развертывания процессов РСБ и укрепления легитимности этих процессов.

Недавно Совет Безопасности ООН принял ряд резолюций, речь в которых идет о необходимости учитывать в ходе процессов РСБ особые потребности в области безопасности, характерные для женщин и девушек, а также содействовать повышению участия женщин в общественной жизни.

Данная практическая записка предлагает краткое введение в тему резолюций о женщинах, мире и безопасности, а также описание методов обеспечения их выполнения в процессе РСБ. 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 13 частей с соответствующими практическими записками (см. раздел «Дополнительная информация»).

Краткая характеристика резолюций о женщинах, мире и безопасности

Начиная с 2000 года, Совет Безопасности ООН принял четыре резолюции о женщинах, мире и безопасности:

Резолюция Совета Безопасности ООН № 1325, принятая в октябре 2000 года, признает, что вооруженные конфликты имеют особенно тяжкие последствия для женщин, а также, что женщины могут внести важный вклад в дело обеспечения мира, безопасности и урегулирования противоречий. Резолюция уделяет особое внимание необходимости учета гендерных аспектов в процессе реализации мирных договоров в процессе разоружения, демобилизации и реинтеграции (РДР), а также при организации гендерного обучения миротворцев.

Резолюция Совета Безопасности ООН № 1820, принятая в июле 2008 года, требует, чтобы государства приняли меры для защиты женщин и девушек от сексуального насилия во время вооруженных конфликтов и обеспечивали жертвам такого насилия доступ к правосудию и помощи. Она подчеркивает роль миротворцев в деле защиты гражданского населения и настоятельно призывает обеспечить увеличение женского контингента в составе миротворцев. Она рекомендует ООН разработать такие механизмы для процессов РДР и РСБ, которые обеспечивали бы защиту женщин от насилия и предусматривали проведение консультаций с женщинами и женскими организациями по этому поводу.

Резолюция Совета Безопасности ООН № 1888, принятая в сентябре 2009 г., развивает тему борьбы с сексуальным насилием во время вооруженных конфликтов, ранее поднятую Советом. Она настоятельно призывает учитывать проблемы сексуального насилия в процессах мирного урегулирования, в мероприятиях РДР и РСБ, а также в ходе реформирования системы правосудия. Резолюция устанавливает новые механизмы в системе ООН, направленные на предупреждение сексуального насилия во время вооруженных конфликтов. Она еще раз подчеркивает необходимость обеспечения участия женщин в посреднических операциях и в процессах принятия решений, а также включения женского персонала в состав миссий ООН.

Резолюция Совета Безопасности ООН № 1889, принятая в октябре 2009 г., еще раз заостряет внимание на необходимости участия женщин в миротворческой деятельности, подчеркивая важность их участия в принятии решений по политическим и экономическим вопросам. Резолюция настоятельно призывает обеспечить систематический учет гендерных аспектов во всех процессах постконфликтного восстановления; обеспечить финансирование и разработку программ по расширению прав и возможностей женщин; а также обеспечить разработку конкретных методов работы правоохранительных органов и органов правосудия, направленных на удовлетворение потребностей и решение первоочередных проблем женщин и девушек.

Значение резолюций о женщинах, мире и безопасности для РСБ

РСБ представляет собой процесс, цель которого – обеспечить, чтобы структуры, ответственные за предоставление услуг в области безопасности и правосудия:



Рамка 1

Пути повышения участия женщин в процессах РСБ

- Подключение представителей министерства по гендерным проблемам/по делам женщин
- Подключение представителей сетей женских ОГО
- Организация консультаций с женщинами и женскими группами
- Привлечение помощи экспертов по гендерным вопросам
- Включение в число требований, предъявляемых к кандидатам в члены соответствующих групп и комитетов, такого критерия как «компетентность в гендерных вопросах».

- Предоставляли эффективные и действенные услуги в области безопасности и правосудия, которые отвечают потребностям населения
- Были подотчетны государству и его гражданам
- Действовали в рамках принципов демократического управления, без дискриминации, в полном объеме соблюдая права человека и принцип верховенства закона

К сектору безопасности относятся: вооруженные силы, полиция, разведывательные службы, служба пограничного контроля и таможенная служба, институты системы правосудия и пенитенциарной системы, не предусмотренные законодательством и традиционные структуры, предоставляющие услуги в области правосудия и безопасности, а также субъекты, возглавляющие процесс формирования и реализации, а также контроля политики безопасности, такие, как министерства, парламенты, институты омбудсмена, комиссии по правам человека и организации гражданского общества (ОГО).

Резолюции о женщинах, мире и безопасности имеют большое значение для РСБ по следующим причинам:

- Растет признание того, что существенными факторами успеха РСБ являются меры по удовлетворению особых потребностей в области безопасности, характерных для женщин, мужчин, девушек и юношей, а также обеспечение равного участия мужчин и женщин в принятии решений. Критически важным является укрепление местной инициативы и эффективность предоставления услуг в области безопасности, а также усиление надзора за структурами безопасности и их подотчетности.
- Резолюции о женщинах, мире и безопасности предоставляют пользующуюся международной поддержкой нормативную базу для мер обеспечения соблюдения прав женщин и девушек в период конфликта и в постконфликтных ситуациях.
- ООН, Европейский Союз, Африканский Союз, НАТО и другие международные и региональные организации, участвующие в поддержке РСБ, пользуются данными резолюциями как руководящими нормами, а многие страны формируют на их основе собственную политику национальной безопасности и развития.

Пути выполнения резолюций о женщинах, мире и безопасности в рамках РСБ

Национальная безопасность, оборона и политика РСБ

Резолюции о женщинах, мире и безопасности призывают к обеспечению полного и равноправного участия женщин в формировании политики на всех уровнях, к систематическому учету гендерной специфики, к применению стратегий, направленных на удовлетворение потребностей женщин и девушек в области безопасности и правосудия, на решение их первоочередных проблем, а также на расширение их прав и возможностей.

- При разработке и реализации политики, связанной с РСБ, следует проанализировать последствия тех или иных вариантов политики для женщин, мужчин, девушек и юношей. Следует обеспечить полноценное участие экспертов по гендерным вопросам и женщин в процессах формирования политики.
- Следует, чтобы во всех нормативных документах, определяющих связанную с РСБ политику, прямо решались вопросы об удовлетворении потребностей женщин и девушек в области безопасности и правосудия, о борьбе с сексуальным насилием, а также о необходимости обеспечить продвижение женщин по службе в институтах сектора безопасности на равных основаниях.
- Следует разрабатывать национальные планы действий по вы-

полнению резолюций с учетом мероприятий РСБ. Следует, чтобы национальные планы действий опирались на процесс, предусматривающий участие в их разработке, выполнении, мониторинге и оценке всех заинтересованных лиц и проведение консультаций с ними при участии женских ОГО.

- Следует обеспечить мониторинг и оценку следующих моментов: i) как в программах РСБ решаются проблемы женщин, мира и безопасности, ii) как идет выполнение национальных планов действий.
- Следует создавать такие механизмы, которые бы обеспечивали персональную ответственность сотрудников государственных ведомств и институтов безопасности за выполнение обязательств в рамках резолюций о женщинах, мире и безопасности, включенных в политику национальной безопасности, обороны и РСБ.

Участие женщин в процессах РСБ и в деятельности институтов сектора безопасности

Резолюции о женщинах, мире и безопасности настоятельно призывают государства принимать меры для повышения участия женщин в процессах постконфликтного планирования и миростроительства, в том числе и в процессах РСБ. Кроме того, они призывают обеспечить участие женщин в механизмах предупреждения, урегулирования и разрешения конфликтов на уровне принятия решений.

- Следует обеспечить, чтобы женщины работали на всех уровнях иерархии в институтах, отвечающих за управление сектором безопасности и контроль за ним – т.е., в государственных министерствах, комиссиях по правам человека и в институтах омбудсмена, а также обеспечить возможность для женских ОГО вносить свой вклад в этот процесс.
- Следует обеспечить женщинам и женским ОГО возможность конструктивного участия в процессах РСБ (см. рамку 1). Для этого могут понадобиться специальные консультации с женщинами, при проведении которых им может быть необходимо предоставить средства транспорта и обеспечить уход за детьми, или организовать меры по повышению их потенциала и программы наставничества для приобретения женщинами соответствующих навыков и знаний. Голос женщин может звучать громче после формирования коалиций женских ОГО.
- Следует применять стратегии, способствующие получению женщинами старших званий и должностей в вооруженных силах, в полиции, в институтах обороны и в судебной системе (см. рамку 2).

Военная реформа

Резолюции о женщинах, мире и безопасности содержат рекомендации по реализации программ РДР с учетом гендерной специфики (см. рамку 3) и осуществлению проверок личного состава вооруженных сил и сил безопасности на предмет причастности к нарушениям прав человека.

Рамка 2

Контрольный перечень мер, направленных на повышение роли женщин в руководстве вооруженными силами и полицией

- ✓ Поддержка высшим руководством идеи продвижения женщин по службе
- ✓ Отсутствие формальных препятствий, таких как запрет на несение определенных видов службы или выполнение отдельных функций
- ✓ Справедливые критерии для повышения по службе
- ✓ Принятие контрольных цифр и специальной политики для обеспечения повышения женщин по службе
- ✓ Организация специального подразделения, в задачу которого входит поддержка и мониторинг продвижения женщин по службе
- ✓ Создание женских профессиональных ассоциаций
- ✓ Реализация программы наставничества
- ✓ Условия труда, учитывающие интересы семьи сотрудника
- ✓ Предоставление дополнительной подготовки (при необходимости)
- ✓ Преодоление дискриминационных установок в коллективе

Рамка 3

Учет гендерной специфики программой РДР

- Следует обеспечить, чтобы женщины и девушки, связанные с вооруженными силами/группами, и их дети признавались мирными соглашениями в качестве бенефициариев программ РДР
- Планирование и реализацию РДР следует выполнять совместно с женскими ОГО
- Следует осуществлять оценку потребностей с участием представителей всех заинтересованных сторон, включая участие женщин на всех этапах и на всех уровнях такой оценки
- Следует обеспечить гендерное обучение всех сотрудников РДР
- Следует обеспечить, безопасность пунктов демобилизации для женщин и девушек, в том числе путем набора женского персонала для работы в таких пунктах
- Следует поощрять женщин и девушек, проходящих РДР, к формированию собственных групп и сетей
- Следует уделять первоочередное внимание реабилитации и социально-экономической реинтеграции как мужчин, *так и* женщин
- Программу РДР следует увязывать с программами проверки на причастность к правонарушениям, программами сбора стрелкового оружия, с инициативами в области безопасности общин и с РСБ

- Следует учитывать особые потребности, характерные для бывших комбатантов-мужчин и бывших комбатантов-женщин, а также потребности женщин и девушек, связанных с вооруженными силами и вооруженными группами, и их детей.
- Следует вовлекать женские группы в процесс планирования и реализации программ РДР, особенно в тех случаях, когда речь идет о мерах, касающихся женщин, и мерах по реинтеграции бывших комбатантов.
- Следует принимать меры, направленные на снижение вероятности того, что возвращение бывших комбатантов в гражданские общины приведет к росту сексуального насилия.
- Следует обеспечить, чтобы личный состав новых или заново формируемых вооруженных сил и полиции проходил предварительную проверку на предмет возможной причастности к актам сексуального насилия и другим нарушениям международного гуманитарного права и законодательства о правах человека, обращая при этом особое внимание на обеспечение защиты жертв сексуального насилия

Реформирование полицейских сил

Для выполнения обязательств, предусмотренных резолюциями о женщинах, мире и безопасности, следует, чтобы при реформировании полицейских сил в число первоочередных задач вошло: обеспечение учета гендерной специфики в ходе правоохранительной деятельности, оказание помощи жертвам сексуального насилия и уголовное преследование лиц, виновных в насилии в отношении женщин и девушек во время вооруженного конфликта.

- Следует внести изменения в полномочия полиции, в методы ее оперативной деятельности, в системы подготовки и поощрений, в механизмы обеспечения эффективности работы, в порядок набора на службу и обеспечения подотчетности таким образом, чтобы решение проблем насилия на гендерной почве (НГП) вошло в число первоочередных задач. Следует рассмотреть возможность создания специальных полицейских подразделений, включающих сотрудников обоего пола, которые были бы связаны с предоставлением социальных услуг и правовой поддержки жертвам НГП (см. рамку 4).

Рамка 4

Услуги, предоставляемые жертвам сексуального насилия в Восточном Тиморе¹

Национальная полиция Восточного Тимора сформировала сеть подразделений по работе с уязвимыми лицами (ПУЛ), которые занимаются делами об изнасилованиях, попытках изнасилования, домашнем насилии, о жестоком обращении с детьми, о безнадзорности детей, о пропавших без вести, об установлении отцовства и о сексуальных надругательствах. В составе ПУЛ действует опознаваемый контактный пункт для жертв НГП и для организаций, которые предоставляют им услуги, а также сотрудники полиции, специально назначенные для работы с теми и с другими. Предпринимаются меры для того, чтобы опросом пострадавших женщин в каждом ПУЛ занимались лишь сотрудники полиции-женщины. С момента учреждения ПУЛ, отмечается постоянный рост числа случаев НГП, о которых поступают заявления в полицию. Это способствует развитию конструктивного сотрудничества и координации действий между НПО и полицией.

В тесном сотрудничестве с ОГО организована функциональная сеть услуг жертвам домашнего насилия, сексуальных нападений и жестокого обращения с детьми. Сеть предоставляет надежно защищенное помещение в национальной больнице, содействует проведению медицинского и судебно-медицинского осмотра, получению консультаций социальных психологов, а также предоставляет убежище и правовую помощь. ОГО сами участвуют в оказании многих из этих услуг; они же выполняют работу по просвещению и повышению осведомленности населения.

- Следует выделить ресурсы на меры предупреждения, расследования и уголовного преследования актов сексуального насилия, а также на меры предоставления помощи и защиты жертвам.

Система правосудия переходного периода и реформирование системы правосудия

Между правосудием и безопасностью существует сложная связь. В виду этого, резолюции о женщинах, мире и безопасности предусматривают осуществление в секторе правосудия таких реформ, которые обеспечили бы защиту и соблюдение прав женщин и девушек, включая стратегии, направленные на удовлетворение их потребностей и на решение первоочередных проблем.

- Следует внести изменения в законы, в судебные процедуры и методы судопроизводства, а также в программы обучения в целях решения проблемы НГП в соответствии с международными нормами, предусмотрев специальные положения об уголовном преследовании виновных и о предоставлении поддержки жертвам сексуального насилия.
- Следует повысить доступ для женщин и девушек к правосудию через поддержку таких мер, как оказание правовой помощи, развитие деятельности юристов среднего звена и ОГО, а также пропаганда и распространение юридических знаний.
- Следует проводить работу с вовлеченными в конфликт странами в целях поддержки их потенциала по осуществлению расследования и уголовного преследования за акты сексуального насилия, совершенные во время вооруженного конфликта, а также поддерживать давление на местном и международном уровне, добиваясь уголовного преследования виновных.

Подготовка к развертыванию в составе миротворческой миссии

Резолюции о женщинах, мире и безопасности уделяют особое внимание тому, как государства готовят своих представителей к участию в миротворческих миссиях.

- Следует внедрить меры практической подготовки по темам резолюций о женщинах, мире и безопасности, включая вопросы предупреждения сексуального насилия, в программы подготовки сотрудников полиции и военнослужащих, дополнив их подготовкой миротворцев к действиям в условиях конкретной миссии (см. рамку 5).
- Следует разработать кодексы поведения и механизмы ответственности за сексуальную эксплуатацию и надругательства, а также обеспечить, чтобы виновные несли наказание, причем таким образом, чтобы о понесенном ими наказании становилось известно в принимающей стране.
- Следует сформировать специальные подразделения, в задачу которых входит руководство реализацией нормативных документов, стратегий и подготовки, направленных на повышение набора и развертывания женщин-миротворцев в миротворческих операциях, а также осуществление мониторинга этого процесса.

Во время вооруженного конфликта

Резолюции о женщинах, мире и безопасности требуют, чтобы стороны вооруженного конфликта обеспечивали полное соблюдение норм международного права, связанных с правами и защитой женщин и девушек, немедленно прекратили все акты сексуального насилия и приняли специальные меры для защиты гражданских лиц от сексуального насилия.

- Следует документально фиксировать методы, применяемые для защиты гражданских лиц от сексуального насилия во время во-

Рамка 5

Подготовка военнослужащих в области защиты гражданских лиц от сексуального насилия

- Подготовку в области защиты гражданских лиц от сексуального насилия следует включить в основную программу обучения, а также в программу подготовки к выполнению конкретной миротворческой миссии
- Следует набирать практические навыки, а не заниматься теорией
- Реагирование на нападения на сексуальной почве следует включить в состав игр на основе учебных сценариев
- К осуществлению подготовки следует подключить женские ОГО
- В подготовку должны входить и следующие компоненты:
 - Оценка риска
 - Сбор и анализ данных
 - Связь с общиной
 - Порядок перенаправления жертв
- Следует разработать методы обеспечения физической защиты (например, специальные патрули) в соответствии с конкретной обстановкой
- Следует в том числе обеспечить подготовку по таким вопросам, как противодействие сексуальной эксплуатации и надругательствам

оруженного конфликта, в том числе путем взаимодействия с негосударственными субъектами.

? Вопросы по теме резолюций о женщинах, мире и безопасности в ходе анализа РСБ

Следует, чтобы вопросы о выполнении резолюций о женщинах, мире и безопасности включались во все оценки РСБ. Это не только повысит диапазон оценки, но и поможет обеспечить, чтобы данный процесс РСБ был направлен на решение поднятых резолюциями проблем. Ниже приводятся основные рекомендуемые вопросы:

О процессе итоговой оценки

- Включают ли исходные требования вопросы об учете потребностей и первоочередных проблем женщин и девушек в области безопасности и правосудия?
- Входят ли в состав группы, осуществляющей итоговую оценку, женщины, мужчины и среди них – лица, обладающие компетентностью в гендерных вопросах?
- Планируется ли проведение интервью с мужчинами и женщинами из числа сотрудников институтов сектора безопасности, женских ОГО, экспертов по гендерным вопросам, а также с женщинами, мужчинами, девушками, и юношами из местных общин?
- Предпринимаются ли меры для обеспечения участия женщин в

процессе итоговой оценки – такие, как организация чисто женских фокус-групп, предоставление средств транспорта, ухода за детьми или обеспечение безопасности?

- Производится ли учет данных о взрывке по полу и возрасту?

Об институтах сектора безопасности

- Каким образом институты сектора безопасности выявляют и удовлетворяют особые потребности в области безопасности, характерные для женщин, мужчин, девушек и юношей?
- Надлежащим ли образом сформулированы национальные и ведомственные законы, нормативные документы и протоколы в области национальной безопасности и обороны с точки зрения направленности на решение особых проблем, характерных для женщин, мужчин, девушек и юношей, а также на повышение участия женщин в общественной жизни?
- Обладают ли сотрудники сектора безопасности потенциалом (в плане профессиональной подготовки и имеющихся в их распоряжении ресурсов) для удовлетворения потребностей в области безопасности и правосудия, характерных для женщин, мужчин, девушек и юношей?
- Какие специальные меры принимаются для борьбы с сексуальным насилием?
- Каким образом женские ОГО, министерства по гендерным вопросам/по делам женщин и эксперты по гендерным вопросам участвуют в процессе контроля над сектором безопасности и в сотрудничестве с институтами сектора безопасности?
- Каково соотношение женщин и мужчин среди личного состава полиции/вооруженных сил/институтов системы правосудия (и других институтов сектора безопасности), и представлены ли женщины в этих структурах среди обладателей высших званий/должностей?
- Осуществляется ли реализация надлежащих инициатив, направленных на повышение набора, удержания женщин на службе и продвижения их по службе?

О процессе РСБ

- Участвуют ли женщины в работе органов руководства РСБ и являются ли они их членами (например, через представителей какой-либо сети женских ОГО или министерства по гендерным проблемам/по делам женщин)?
- Проводятся ли консультации с мужчинами и женщинами на местном уровне?

1 UNFPA. Gender-Based Violence in Timor-Leste: A Case Study. 2005. URL: http://www.unfpa.org/women/docs/gbv_timorleste.pdf; UNFPA. Terms of Reference: International Referral Network Project Coordinator: GBV Sub-Project, 2010. URL: <http://ocha-gwapps1.unog.ch/rw/res.nsf/db900SID/OCHA-83Z4LC?OpenDocument>; Myrntinen H. Poster Boys No More: Gender and SSR in Timor-Leste. DCAF, 2009. URL: <http://www.dcaf.ch/publications/kms/details.cfm?lng=en&id=111804&nav1=5>.

Дополнительная информация Ресурсы

Bastick M., Grimm K. and Kunz R. **Sexual Violence in Armed Conflict, Global Overview and Implications for the Security Sector**. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2007.

Genderforce. **Good and Bad Examples – Lessons Learned from Working With UNSCR 1325 in International Missions**. 2007.

Organisation for Economic Co-operation and Development. **OECD DAC Handbook on Security System Reform. Section 9: Integrating Gender Awareness and Equality**. 2009.

UN Development Programme and United Nations Development Fund for Women (UNIFEM). **Policy Briefing Paper: Gender-Sensitive Police Reform in Post-Conflict Societies**. 2007.

UNIFEM and UN Department of Peacekeeping Operations. **Addressing Conflict Related Sexual Violence - An Analytical Inventory of Peacekeeping Practice**. 2010. Valasek K. The UN International Research and Training Institute for the Advancement of Women (UN-INSTRAW). **Securing Equality, Engendering Peace: A Guide to Policy and Planning on Women, Peace and Security**. 2006.

Организации

DCAF Gender and Security Programme (Программа ДКВС «Гендер и проблемы безопасности») - <http://www.dcaf.ch/gsrtoolkit>

UN Action Against Sexual Violence in Conflict (Инициатива ООН «Действия Организации Объединенных Наций против сексуального насилия в конфликтах») www.stoprapienow.org

UN-INSTRAW Gender, Peace and Security Programme (Программа МУНИУЖ ООН «Гендер, мир и безопасность») - <http://www.un-instraw.org/peace-and-security/programme-page/>

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.
13. Выполнение резолюций о женщинах, мире и безопасности в ходе реформирования сектора безопасности.

Приложение. Международные и региональные законодательные акты и документы, имеющие отношение к теме «гендер и реформирование сектора безопасности».

Эти части данного пособия и практические записки можно найти по адресу: www.dcaf.ch.

Настоящую практическую записку подготовила Миган Бастик (ДКВС) по материалам части 13 (авторы Миган Бастик и Даниэль де Торрес – ДКВС).