ПОСОБИЕ ПО РАЗРАБОТКЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПЛАНОВ ДЕЙСТВИЙ ПО БОРЬБЕ С НАСИЛИЕМ В ОТНОШЕНИИ ЖЕНЩИН

Организации Объединенных Наций
Кампания Генерального секретаря
СООБЩА
ПОКОНЧИМ С НАСИЛИЕМ В ОТНОШЕНИИ ЖЕНЩИН

ООН ЖЕНЩИНЫ
Структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин

Структура «ООН-женщины» — это орган Организации Объединенных Наций, занимающийся вопросами гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин. Структура «ООН-женщины», отстаивающая интересы женщин и девочек во всем мире, была создана для ускорения прогресса в удовлетворении их потребностей во всех странах.

Структура «ООН-женщины» оказывает государствам-членам Организации Объединенных Наций помощь в установлении глобальных стандартов достижения гендерного равенства и совместно с правительствами и гражданским обществом занимается разработкой законов, стратегий, программ и услуг, необходимых для реализации этих стандартов. Она выступает за равное участие женщин во всех сферах жизни, уделяя основное внимание пяти приоритетным областям: повышению руководящей роли женщин и расширению их участия; прекращению насилия в отношении женщин; вовлечению женщин во все аспекты деятельности по обеспечению мира и безопасности; расширению экономических прав и возможностей женщин и обращению первоочередного внимания вопросам гендерного равенства при разработке национальных планов развития и составлении соответствующих бюджетов. Структура «ООН-женщины» также координирует и пропагандирует деятельность системы Организации Объединенных Наций по достижению гендерного равенства.

Copyright © UN WOMEN 2012

ПОСОБИЕ ПО РАЗРАБОТКЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПЛАНОВ ДЕЙСТВИЙ ПО БОРЬБЕ С НАСИЛИЕМ В ОТНОШЕНИИ ЖЕНЩИН

Структура «ООН-женщины»
Нью-Йорк, 2012 год

ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

Настоящее Пособие основывается на результатах совещания группы экспертов по передовой практике в осуществлении национальных планов действий по борьбе с насилием в отношении женщин. Это совещание было проведено в сентябре 2010 года Структурой Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин «ООН-женщины»[1] в сотрудничестве с субрегиональным отделением для Карибского бассейна Экономической комиссии Организации Объединенных Наций для Латинской Америки и Карибского бассейна в Порт-оф-Спейне, Тринидад и Тобаго.

Структура «ООН-женщины» с признательностью отмечает работу участников совещания группы экспертов в сентябре 2010 года, в частности: Заризаны Абдул Азизы (Малайзия), Марты Бесерры Амате (Испания), Криса Брэдли (Канада), Сусаны Кьяротти (Аргентина), Колетт Де Труа (Бельгия), Афаф Джабири (Иордания), Лары Фергус (Австралия), Ширин Хак (Бангладеш), Лавнесс Джамбайи-Ниакуджары (Зимбабве), Кетеван Хуцишвили (Грузия), Дебры Дж. Льюис (Канада/Белиз), Мубарак Мабуйи (Уганда), Лине Бенедикте Нерснес (Норвегия), Марии Фернанды Поррас Серрано (Эквадор), Николы Попович (Германия), Эммелин Л. Версосы (Филиппины), Джуд Уотсон (Соединенное Королевство). Следующие представители учреждений Организации Объединенных Наций и межправительственных органов также приняли участие в работе совещания: Дайен Алмерас (Экономическая комиссия для Латинской Америки и Карибского бассейна (ЭКЛАК)), Жанетт Амер (ООН-Женщины), Карен Барт-Александер (Экономическая комиссия для Латинской Америки и Карибского бассейна (ЭКЛАК)), Суки Биверс (Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН)), Роберта Кларк (Структура «ООН-женщины»), Дина Делиджиорджис (Структура «ООН-женщины»), Аманда Флорес (Управление Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ)), Мария Херминия Гратероль-Гарридо (ООН-женщины), Анжелика Хант (Департамент общественной информации Организации Объединенных Наций (ДОИООН)), Росина Уилтшайер (Карибское сообщество и Общий рынок (КАРИКОМ)).

Структура «ООН-женщины» выражает особенную благодарность докладчику и консультанту Ларе Фергус, на которую была возложена главная ответственность за разработку и завершение типовых концептуальных рамок по итогам совещания, при содействии Рэйчел Грин и Эрин Ричардсон.

Для получения дополнительной информации о совещании группы экспертов просим посетить следующий веб-сайт: http:/www.unwomen.org/evaw_egm_nap2010.

1 2 июля 2010 года Генеральная Ассамблея создала резолюцией 64/289 Структуру Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин, объединив Канцелярию Специального советника по гендерным вопросам и улучшению положения женщин и Отдел по улучшению положения женщин Секретариата, Фонд Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин и Международный учебный и научно-исследовательский институт по улучшению положения женщин. Структура «ООН-женщины» начала действовать 1 января 2011 года. Совещание группы экспертов было организовано бывшим Отделом Организации Объединенных Наций по улучшению положения женщин.

Содержание

1 Введение 1

2 Международные и региональные правовые и политические рамки 3

2.1 Международные правовые и политические документы 4
2.1.1 Международные договора по правам человека 4
2.1.2 Международные политические документы и рекомендации 5

2.2 Региональные правовые и политические рамки 6

3 Типовые рамки национальных планов действий по борьбе с насилием в отношении женщин 8

3.1 Руководящие принципы 9
3.1.1 Подход, основанный на правах человека 9
3.1.2 Насилие в отношении женщин как форма дискриминации по признаку пола 10
3.1.3 Различные формы насилия в отношении женщин 11
3.1.4 Коренные причины, распространенность и воздействие насилия в отношении женщин 13
3.1.5 Многочисленные и взаимообусловленные формы дискриминации и притеснения 14

3.2 Разработка национальных планов действий 16
3.2.1 Обоснование и руководящие принципы 16
3.2.2 Согласованная и комплексная программа действий 17
3.2.3 Конструктивное участие гражданского общества и других заинтересованных сторон 18
3.2.4 Структуры управления 18

3.3 Межотраслевые структуры и действия 19
3.3.1 Обоснование и руководящие принципы 19
3.3.2 Конструктивное участие гражданского общества и других заинтересованных сторон 19
3.3.3 Структуры управления 21
3.3.3.1 Политическое руководство, надзор, поддержка и взаимодействие 21
3.3.3.2 Ведущее исполнительное учреждение, действующее от имени всего правительства 23
3.3.3.3 Помощь местным организациям и сетям 25
3.3.4 Обзоры законодательства и политики 26
3.3.4.1 Обзоры законодательства 26
3.3.4.2 Обзоры политики 27
3.3.5 Укрепление потенциала рабочей силы и организаций 28
3.3.6 Совершенствование практики проведения исследований и сбора данных 29
3.3.6.1 Сбор данных 29
3.3.6.2 Независимые исследования 31

3.4 Первичное предупреждение 32
3.4.1 Обоснование и руководящие принципы 32
3.4.2 Ключевые элементы стратегии первичного предупреждения 33
3.4.3 Социальные и культурные нормы 35
3.4.3.1 Кампании по повышению информированности 35
3.4.3.2 Пропагандистско-разъяснительная работа в средствах массовой информации 36
3.4.4 Ключевые сферы деятельности 38
3.4.4.1 Обычное и внешкольное образование 38

3.4.4.2 Организационные структуры 40
3.4.4.3 Мобилизация общин и городское планирование 41
3.4.5 Конкретные группы 43
3.4.5.1 Мужчины и мальчики 43
3.4.5.2 Родители 44
3.4.5.3 Дети и молодежь, входящие в группу риска 45
3.4.6 Анализ сопутствующих факторов 46
3.5 Система реагирования 47
3.5.1 Обоснование и руководящие принципы 47
3.5.2 Ключевые элементы эффективной комплексной системы реагирования 48
3.5.3 Помощь, поддержка и расширение прав и возможностей жертв/лиц, переживших насилие 50
3.5.3.1 Экстренная физическая и психологическая медицинская помощь 50
3.5.3.2 Безопасное жилье 51
3.5.3.3 Консультационные и вспомогательные услуги 53
3.5.3.4 Информационно-пропагандистская работа и юридические услуги 54
3.5.3.5 Предоставление помощи и ухода детям, находящимся с женщиной 55
3.5.3.6 Расширение в долгосрочной перспективе прав и возможностей жертв/лиц, переживших насилие 56
3.5.4 Защита и правосудие 57
3.5.4.1 Деятельность полиции и прокуратуры 57
3.5.4.2 Охранные приказы 59
3.5.4.3 Юридические процедуры 60
3.5.4.4 Специализированные судебные системы 62
3.5.4.5 Коррекционные программы для лиц, совершивших насилие 63
3.5.5 Координация и интеграция действий системы 65
3.5.5.1 Общие стандарты практических действий, руководящие принципы и кодексы 65
3.5.5.2 Оценка рисков и управление ими 66
3.5.5.3 Базы данных по делам о насилии в отношении женщин и ведение учета таких дел 68
3.5.5.4 Вовлечение общины в действия по реагированию на насилие 70
3.6 Осуществление плана 71
3.6.1 Цели, действия, сроки и учреждения, отвечающие за осуществление плана 71
3.6.2 Структуры управления 73
3.6.3 Конструктивное участие гражданского общества и других заинтересованных сторон 73
3.6.4 Связь с механизмом и политикой по достижению гендерного равенства 74
3.6.5 Бюджет 75
3.7 Оценка, мониторинг и отчетность 76
3.7.1 Обоснование и ключевые элементы 76
3.7.2 Показатели и целевые задания 76
3.7.3 Институциональный механизм для контроля за ходом выполнения плана 77
3.7.4 Конструктивное участие гражданского общества и других заинтересованных сторон 78
3.7.5 Оценка практических действий и систем 79
3.7.6 Ответственные процедуры отчетности 80

1

Введение

Введение

Международное право возлагает на государства четкие обязательства по решению проблемы насилия в отношении женщин. Государства обязаны уделять должное внимание предупреждению актов насилия в отношении женщин; расследованию таких актов; судебному преследованию и наказанию совершивших их лиц; возмещению причиненного ущерба и предоставлению помощи жертвам. Требование принимать и осуществлять национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин предусмотрено в международных и региональных правозащитных договорах и политических документах. Принятие и осуществление многосекторальных национальных планов действий по борьбе с насилием в отношении женщин является одной из пяти ключевых целей, на достижение которых во всех странах к 2015 году нацелена Кампания Генерального секретаря «Сообща покончим с насилием в отношении женщин».[2]

Многие государства признали, что для решения столь серьезной, широко распространенной и глубоко укоренившейся проблемы как насилие в отношении женщин необходим скоординированный и последовательный подход. Стратегические долгосрочные программы действий, нацеленные на устранение основных причин насилия в отношении женщин и укрепление систем реагирования на такое насилие, являются характерной чертой недавно утвердившейся политики в этой области в отличие от более пассивного подхода, характеризовавшего работу в этой области в прошлом. Важной частью этих усилий являются национальные планы действий, которые предусматривают комплексные, многосекторальные и последовательные «программы искоренения насилия в отношении женщин».[3] Подобные планы позволяют всем участвующим секторам координировать и систематизировать свою деятельность, одновременно оценивая и задействуя различные инициативы, с тем чтобы используемые подходы можно было адаптировать и применять на протяжении долгого времени.

За прошедшее десятилетие научные исследования и данные о причинах и последствиях насилия в отношении женщин получили существенное развитие. Сейчас уже ясно, что большинство форм насилия в отношении женщин[4] совершается знакомым женщине человеком и что многие случаи насилия остаются неизвестными из-за устоев или культуры семейной/частной жизни. Насилие в отношении женщин включает насилие со стороны интимного партнера — наиболее распространенную форму насилия в мире, которая охватывает принудительные акты сексуального, психологического и физического характера, совершаемые нынешними или бывшими мужьями или приятелями, - а также убийства женщин, сексуальное насилие со стороны лиц, не являющихся партнерами, сексуальное домогательство, торговлю женщинами, сексуальную эксплуатацию и такие пагубные виды традиционной практики, как насилие, связанное с приданым, ранний брак, калечащие операции на женских половых органах/обрезание, преступления, совершаемые в защиту «чести», женский инфантицид и дородовой отбор по признаку пола и жестокое обращение с женщинами. Многие из этих форм насилия также (или особенно) затрагивают девочек, а насилие со стороны интимного партнера сказывается на детях обоих полов[5].

Формы насилия в отношении женщин варьируются в зависимости от социального, исторического, экономического, культурного и политического контекстов различных стран, и при выработке концептуальных направлений политики необходимо обязательно учитывать эти особенности. Зачастую насилие в отношении женщин имеет многочисленные взаимосвязанные и/или повторяющиеся проявления.

Женщины могут сталкиваться с насилием в семье, общине или от рук государства, а некоторые формы насилия (например, торговля женщинами и насилие в условиях вооруженного конфликта) распространяются и на другие сферы. Характер насилия в отношении женщин определяется культурными нормами и социальными, экономическими и политическими условиями, в которых они живут. Такие факторы, как раса, этническая принадлежность, каста, класс, статус мигранта или беженца, возраст, религия, сексуальная ориентация, семейное положение, инвалидность или статус носителя ВИЧ, также могут влиять на формы и природу насилия, с которым сталкиваются женщины.
Социальный, политический и экономический контекст, в котором совершается насилие и в рамках которого разрабатывается и осуществляется политика, оказывает существенное влияние на процесс

2 См. пункт 8 резолюции 61/143, пункт 16 резолюции 63/155 и пункт 16 резолюции 65/187 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций об активизации усилий в целях искоренения всех форм насилия в отношении женщин.

3 Терминологическое пояснение: термин «насилие в отношении женщин» используется в этих типовых рамках для признания конкретной природы и несоразмерно сильного воздействия гендерного насилия на женщин. Этот термин также охватывает гендерное насилие в отношении девочек. В национальных планах действий иногда используется альтернативный термин «гендерное насилие», и этот термин используется в данном Пособии в тех случаях, когда речь идет непосредственно об этих планах. С технической точки зрения, гендерное насилие является более широким термином, поскольку мужчины могут также быть жертвами гендерного насилия (например, кастрации как формы пытки или «этнической чистки»).

4 См. Организация Объединенных Наций, «Прекращение насилия в отношении женщин: от слов к делу», исследование Генерального секретаря (A/61/122/Add.1 и Corr.1).

5 См. Организация Объединенных Наций, «Прекращение насилия в отношении женщин: от слов к делу», исследование Генерального секретаря (A/61/122/Add.1 и Corr.1).

разработки национальных планов действий. Государства, находящиеся в ситуации недавно завершившегося или текущего конфликта, представляют себе меры предупреждения и реагирования на насилие в отношении женщин иначе, чем, например, государства, не находящиеся в состоянии конфликта. Относительная распространенность и природа различных форм насилия в отношении женщин могут также претерпевать изменения по мере того, как страны проходят через этапы демографических, экономических, социальных или культурных преобразований, поэтому реализуемая политика должна учитывать такого рода изменения и реагировать на них. Государства должны будут формулировать свои планы таким образом, чтобы иметь возможность наиболее эффективно реагировать на конкретные формы насилия в отношении женщин на своей собственной территории и в рамках присущих только им национальных контекстов. Малые государства или государства с ограниченными ресурсами должны будут определять приоритеты и принимать меры поэтапно, используя существующую инфраструктуру и в максимальной степени задействовав партнерские отношения с гражданским обществом и международными учреждениями.

Примеры разумной политики можно найти не только в самих политических документах, но и в политической приверженности, информационно-пропагандистской работе гражданского общества, в научных исследованиях, практической деятельности и политическом опыте, которые лежат в их основе. Исторически значительная часть практических действий в этой области предпринимается организациями гражданского общества, и, учитывая временные рамки политических и бюджетных циклов, может пройти несколько лет, прежде чем передовая практика в полной мере найдет свое отражение в политических документах. Подавляющее большинство рекомендаций, содержащихся в этом Пособии, нашли свое прямое отражение в существующих планах; другие рекомендации касаются не отраженных в документах или непубличных аспектах процесса выработки политики, которые, тем не менее, являются, по мнению участников совещания группы экспертов, чрезвычайно важными для успешного осуществления национальных планов действий.

В данном Пособии сведены воедино существующие знания об эффективной политике предупреждения насилия в отношении женщин и реагирования на такое насилие и конкретно показано, как государства разрабатывают и осуществляют такую политику с учетом их собственных условий. Этот документ не является сам по себе типовым планом; в нем изложены руководящие принципы, которые должны помочь политикам и поборникам борьбы с насилием разработать эффективные планы. Он основывается на передовой практике, используемой в планах государств, и на рекомендациях экспертов из различных стран и регионов. Содержащиеся в нем принципы предназначены для применения, независимо от особенностей, размера или ресурсной базы любого отдельного государства, хотя методы их применения могут варьироваться.

Сначала в Пособии излагаются международные и региональные правовые и политические основы, которые обязывают государства принимать и осуществлять национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин. Затем в нем представлены типовые рамки национальных планов действий по борьбе с насилием в отношении женщин, которые содержат рекомендации, сопровождаемые пояснительными комментариями и примерами передовой практики в следующих областях:

- Глава 3.1: Руководящие принципы для определения проблемы и выработки общего понимания проблемы насилия в отношении женщин.
- Глава 3.2: Процессы разработки национальных планов действий.
- Глава 3.3: Межотраслевые структуры и действия, нацеленные на обеспечение долгосрочной способности планов содействовать изменениям, в частности, в том, что касается области управления, участия гражданского общества, обзоров законодательства и политики, программ укрепления рабочей силы и режимов постоянного финансирования.
- Глава 3.4: Стратегии первичного предупреждения насилия в отношении женщин через изменение отношения к насилию, организационных устоев и культурных взглядов.
- Глава 3.5: Стратегии создания системы скоординированного и комплексного реагирования на насилие, предусматривающего предоставление ухода и помощи и расширение прав и возможностей жертв/лиц, переживших насилие в отношении женщин, и ответственность лиц, совершивших такое насилие.
- Глава 3.6: Осуществление национальных планов действий.
- Глава 3.7: Стратегии оценки, мониторинга и отчетности, с тем чтобы обеспечить постоянное совершенствование планов и собрать материалы для будущих действий.

Хочется надеяться, что данное Пособие будет полезно государствам-членам и другим заинтересованным сторонам в деле укрепления существующих и разработки новых всеобъемлющих планов действий по борьбе с насилием в отношении женщин.

Данное Пособие следует использовать в сочетании с Пособием для разработки законодательства по вопросам насилия в отношении женщин и Дополнением о «вредной практике» в отношении женщин, которые были изданы Структурой «ООН-женщины» и представляют собой руководство по всеобъемлющему законодательству по вопросам насилия в отношении женщин. Вышеуказанные Пособие и Дополнение размещены на веб-сайте по адресу: http://www.unwomen.org/handbook-for-legislation-on-vaw.

2

Международные и региональные правовые и политические рамки

Требование принимать и осуществлять национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин содержится в международных правозащитных и политических документах.

2.1

Международные правовые и политические документы

2.1.1

Международные договора по правам человека

Международные договорные органы по правам человека, которые контролируют осуществление международных договоров по правам человека, регулярно призывают государства-участники разрабатывать, осуществлять и контролировать национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин. Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин рекомендовал многим государствам-участникам разработать, принять и осуществить всеобъемлющие и многосекторальные национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин и создать институциональный механизм по координации, мониторингу и оценке эффективности принятых мер.[6] Комитет рекомендовал принять такой план действий применительно к различным формам насилия в отношении женщин, как, например, бытовое насилие.[7] Комитет также подчеркнул необходимость выделения достаточных ресурсов.[8] Комитет по экономическим, социальным и культурным правам рекомендовал государствам-участникам принять и осуществить национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин,[9] включая торговлю людьми и бытовое насилие.[10] Комитет по правам человека рекомендовал государствам-участникам осуществить национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин[11], а Комитет по правам ребенка призвал государства-участники обеспечить осуществление национальных планов действий по борьбе с калечащими операциями на женских половых органах.[12] Комитет против пыток рекомендовал государствам рассмотреть вопрос о принятии национальных планов действий по предупреждению и искоренению насилия в отношении женщин и детей, а также по борьбе с торговлей людьми.[13] Комитет по ликвидации всех форм расовой дискриминации приветствовал национальные планы действий по борьбе с торговлей людьми и призвал к их эффективному осуществлению.[14]

6 «Например, A/57/38 (SUPP) (КЛДЖ, 2002 год), пункт 332; CEDAW/C/AUT/CO/6, пункт 24; CEDAW/C/LUX/CO/5, пункт 20; CEDAW/C/FIN/CO/6, пункт 16; CEDAW/C/RWA/CO/6, пункт 26.

7 Например, CEDAW/C/EST/CO/4, пункт 17; CEDAW/C/TLS/CO/1, пункт 30.

8 CEDAW/C/SWE/CO/7, пункт 29.

9 E/C.12/KHM/CO/1, пункт 20; E/C.12/AUS/CO/4, пункт 22.

10 E/C.12/Add.83, пункт 36; E/C.12/1/Add.108, пункт 52; E/C.12/HUN/CO/3, пункт 43.

11 CCPR/C/AUS/CO/5, пункт 17; CCPR/C/SDN/CO/3, пункт 14.

12 CRC/C/CMR/CO/2, пункт 60.

13 CAT/C/BDI/CO/1, пункт 18; CAT/C/SRB/CO/1, пункт 21; CAT/C/LVA/CO/2, пункт 20.

14 CERD/C/AZE/CO/6.

2.1.2

Международные политические документы и рекомендации

Значительное число политических документов призывает к принятию национальных планов действий по борьбе с насилием в отношении женщин.

Пекинская платформа действий, принятая на четвертой Всемирной конференции по положению женщин в 1995 году, настоятельно призывает правительства разработать и осуществить на всех соответствующих уровнях планы действий по искоренению насилия в отношении женщин.[15] В принятой Генеральной Ассамблеей в 1993 году Декларации о ликвидации насилия в отношении женщин содержится призыв к государствам «рассмотреть возможность разработки национальных планов действий для обеспечения защиты женщин от любых форм насилия или включить с этой целью соответствующие положения в уже существующие планы, принимая во внимание, по мере необходимости, то содействие, которое могут оказать неправительственные организации, особенно организации, занимающиеся проблемой насилия в отношении женщин» (статья 4(e)).[16]

В последние годы Генеральная Ассамблея неоднократно призывала государства-члены принять и укрепить национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин. Например, резолюция 61/143 от 19 декабря 2006 года об активизации усилий в целях искоренения всех форм насилия в отношении женщин настоятельно призывает государства разработать или расширить национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин, подкрепляя их осуществление необходимыми людскими, финансовыми и техническими ресурсами, включая установление реалистичных целевых показателей с конкретными сроками их достижения, и ускорить осуществление существующих национальных планов действий, которые на регулярной основе контролируются и обновляются правительствами с учетом вклада гражданского общества, в частности женских организаций, сетей и других субъектов.[17] В резолюции 63/155 от 18 декабря 2008 года на ту же тему Ассамблея настоятельно призвала государства принять «в партнерстве со всеми заинтересованными сторонами всеобъемлющий комплексный национальный план действий по борьбе с насилием в отношении женщин во всех его аспектах, предусматривающий сбор и анализ данных, меры профилактики и защиты, а также проведение национальных информационных кампаний»; создать надлежащие национальные механизмы для контроля и оценки осуществления национальных планов действий, принимаемых для искоренения насилия в отношении женщин и девочек, в том числе путем использования национальных показателей; и предоставлять достаточную финансовую поддержку для осуществления таких национальных планов действий.[18]

В своей принятой в марте 2010 года резолюции 54/7 о прекращении калечащих операций на женских половых органах Комиссия по положению женщин подчеркивает важность обеспечения того, чтобы национальные планы действий по искоренению практики проведения калечащих операций на женских половых органах носили комплексный и многодисциплинарный характер, включали четкие задачи и целевые показатели, позволяющие осуществлять эффективный национальный контроль, оценку последствий и координацию, и предусматривали выделение достаточного объема ресурсов на цели их осуществления.[19] В согласованных выводах Комиссии от 2007 года об искоренении всех форм дискриминации и насилия в отношении девочек содержится настоятельный призыв к государствам-членам принять эффективные национальные планы действий, а в ее согласованных выводах от 1998 года о насилии в отношении женщин Комиссия призывает правительства «разработать всеобъемлющие, многодисциплинарные и скоординированные национальные планы, программы или стратегии», содержащие «целевые показатели и сроки осуществления, а также эффективные внутригосударственные процедуры обеспечения выполнения на основе создания контрольных механизмов с участием всех заинтересованных сторон, включая консультации с женскими организациями».[20]

В своей резолюции 14/12 от 18 июня 2010 года, озаглавленной «Активизация усилий в целях искоренения всех форм насилия в отношении женщин: обеспечение надлежащего внимания предупреждению», Совет по правам человека настоятельно призывает государства разрабатывать или усиливать планы

15 Пункт 124(j).

16 A/RES/48/104.

17 Пункт 8(p) резолюции 61/143 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций

18 Пункты 16(a), (f) и (g) резолюции 63/155 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций. См. также пункт 16 резолюции 65/187 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций.

19 Пункты 8 и 17 резолюции 54/7 Комиссии Организации Объединенных Наций по положению женщин от 2010 года. См. также резолюцию 51/2 Комиссии Организации Объединенных Наций по положению женщин от 2007 года.

20 См. http://www.unwomen.org/csw/agreedconclusions.

действий по искоренению насилия по отношению к женщинам и девочкам, в которых ясно указана ответственность правительства по предупреждению и предусмотрены необходимые людские, финансовые и технические ресурсы, включая поддающиеся оценке цели с указанием графика выполнения, и ускорять выполнение существующих национальных планов действий. Бывшая Комиссия по правам человека также призвала государства «разрабатывать, осуществлять и поощрять на всех соответствующих уровнях планы действий, включая ... ориентированные на конкретные сроки, количественно измеримые задачи по искоренению насилия в отношении женщин и девочек».[21] В 2005 году в девятом докладе Рабочей группы по традиционной практике, затрагивающей здоровье женщин и детей, и Подкомиссии по поощрению и защите прав человека было отмечено, что «важным средством осуществления глобальной деятельности, направленной на ликвидацию насилия в отношении женщин, остаются национальные планы действий».[22]

Специальный докладчик по вопросу о насилии в отношении женщин включает показатели эффективного осуществления планов действий в свои доклады.[23] В своем докладе 2002 года о культурных обычаях в семье, сопряженных с насилием в отношении женщин, Специальный докладчик рекомендует государствам разработать «национальные планы действий по искоренению семейного насилия, и в особенности насилия, сопряженного с культурными обычаями».[24]

21 Пункт 17(l) резолюции 2005/41 от 2005 года бывшей Комиссии по правам человека об искоренении насилия в отношении женщин; см. также резолюцию 2003/45 от 2003 года на ту же тему.

22 Экономический и Социальный Совет Организации Объединенных Наций (2005 год), Девятый и заключительный доклад о развитии ситуации в области ликвидации традиционной практики, затрагивающей здоровье женщин и девочек, E/CN.4/Sub.2/2005/36 (11 июля 2005 года), пункт 87.

23 См. A/HRC/7/6.

24 E/CN.4/2002/83, пункт 126.

2.2

Региональные правовые и политические рамки

С годами изложенные выше международные правовые и политические рамки были дополнены принятием правовых и политических рамок на региональном уровне.

Протокол к Африканской хартии прав человека и народов, касающийся женщин в Африке, который был принят Африканским союзом в 2003 году, предусматривает, чтобы государства-участники принимали и осуществляли надлежащие меры по обеспечению защиты права каждой женщины на уважение ее достоинства и защиты женщин от всех форм насилия, особенно сексуального насилия и оскорблений (статья 3). В статье 4 указывается, чтобы государства-участники приняли надлежащие и эффективные меры к тому, чтобы принять такие другие законодательные, аминистративные, социальные и экономические меры, которые могут оказаться необходимыми для обеспечения предупреждения и искоренения всех форм насилия в отношении женщин и наказания за него. В *Африканской хартии молодежи* 2006 года содержится призыв к государствам «разрабатывать программы действий, которые предусматривают оказание правовой, физической и психологической поддержки девочкам и молодым женщинам, которые подвеглись насилию и грубому обращению, с тем чтобы они могли полностью реинтегрироваться в социальную и экономическую жизнь» (статья 23 (m)). На Конференции министров здравоохранения стран - членов Африканского союза в 2007 году был принят проект плана действий по предупреждению насилия в Африке, в котором указывается, что женщины и девочки больше других страдают от насилия. В этом плане предусматриваются меры, которые должны быть приняты в ключевых стратегических областях, таких как предупреждение насилия, содействие достижению гендерного равенства, оказание помощи жертвам насилия и проведение научных исследований. План предназначен для государств-членов, а также региональных межправительственных органов и партнеров по процессу развития. В нем также содержатся руководящие принципы разработки национальных планов действий.

Что касается Американского континента, то в *Межамериканской конвенции о предупреждении и искоренении насилия в отношении женщин и наказании за него* (Конвенция Белем-ду-Пара), которая была принята в 1994 году, требуется, чтобы государства-участники проводили с помощью всех соответствующих средств и без промедления политику, направленную на предупреждение и искоренение насилия в отношении

женщин и наказание за него. В целях осуществления статьи 8 договора[25] эксперты Механизма по контролю за выполнением Конвенции Белем-ду-Пара утвердили ряд показателей для национальных планов действий. В докладе о положении в странах Западного полушария, принятом в 2008 году, содержится общий обзор и анализ национальных планов действий, принятых государствами-участниками в ходе осуществления Конвенции.[26] В Плане действий, принятом на третьем Саммите стран Американского континента в 2001 году, государства взяли на себя обязательство разработать дополнительные политические программы и практики для борьбы с насилием в отношении женщин, включая бытовое насилие.[27]

Целый ряд действий был предпринят на европейском уровне. В рекомендации (2002)5 Комитета министров государствам-членам о защите женщин от насилия Совет Европы призвал правительства принимать различные меры и рассмотреть вопрос о разработке национального плана действий по борьбе с насилием в отношении женщин (статья xiii). В своей резолюции 1512 (2006), озаглавленной «Парламенты едины в борьбе с бытовым насилием в отношении женщин», Парламентская ассамблея Совета Европы рекомендует национальным парламентам государств – членов Совета Европы принять национальные планы, с тем чтобы положить конец бытовому насилию в отношении женщин.[28] В 2009 году Парламентская ассамблея приняла резолюцию 1681 о настоятельной необходимости борьбы с так называемыми «преступлениями в защиту чести», в которой государствам — членам Совета Европы предлагается «разработать и осуществить национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин, включая насилие, совершаемое во имя так называемой «чести». Кампания Совета Европы по борьбе с насилием в отношении женщин, включая бытовое насилие, нацелена на содействие осуществлению эффективных мер по предупреждению насилия в отношении женщин и борьбы с ним посредством принятия законодательства и национальных планов действий, а также на регулярный мониторинг достигнутого прогресса.[29]
В своей резолюции от 26 ноября 2009 года об искоренении насилия в отношении женщин Европейский парламент Европейского союза настоятельно призвал «государства-члены усовершенствовать свои национальные законы и политику для борьбы со всеми формами насилия в отношении женщин, в частности путем разработки всеобъемлющих национальных планов действий по борьбе с насилием в отношении женщин, и включить в них конкретные меры по предупреждению насилия со стороны мужчин, защите жертв и привлечению к ответственности лиц, совершивших такое насилие» (статья 1). В марте 2009 года Европейский парламент принял резолюцию 2008/2071 (INI) о борьбе с калечащими операциями на женских половых органах в странах Европейского союза, призвав государства-члены принять национальные планы действий, нацеленные на запрещение калечащих операций на женских половых органах в странах Европейского союза. Европейский экономический и социальный комитет – консультативный орган Европейского союза – опубликовал в 2006 году Заключение по вопросу о бытовом насилии в отношении женщин, в котором рекомендовал, чтобы каждое государство-член приняло национальный план действий по борьбе с бытовым насилием.[30] Совсем недавно Конвенция Совета Европы о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и насилием в семье (2011, находится на ратификации) предусмотрела, что подписавшие ее государства «принимают законодательные и иные меры для того, чтобы утвердить и осуществлять общегосударственную эффективную, всеохватывающую и скоординированную политику, включающую все соответствующие меры для предупреждения и борьбы … и осуществляют всеобъемлющее реагирование на насилие в отношении женщин» (статья 7).

Что касается Юго-Восточной Азии, то Декларация 2004 года о ликвидации насилия в отношении женщин в регионе АСЕАН призывает государства «ликвидировать все формы насилия в отношении женщин путем осуществления политики и программ».

25 В соответствии со статьей 8 государства-участники соглашаются осуществить ряд конкретных мер, в том числе программ, с целью предупреждения и искоренения насилия в отношении женщин и наказания за него.

26 OEA/Ser.L/II.7.10, MESECVI/CEVI/doc.16/08 rev.1, 18 июля 2008 года.

27 http://www.summit-americas.org/Documents%20for%20Quebec%20City%20Summit/Quebec/plan-e.pdf.

28 См. также рекомендацию 1582 (2002) Ассамблеи о бытовом насилии в отношении женщин.

29 Кроме того, Целевая группа Совета Европы по борьбе с насилием в отношении женщин, в частности бытовым насилием, включила в свой Заключительный доклад о работе за 2008 год различные рекомендации, касающиеся национальных планов действий по борьбе с насилием в отношении женщин, такие как вовлечение в этот процесс мужчин и выделение конкретных и надлежащих бюджетных средств (см. EG-TFV (2008) 5 rev.1)

30 Заключение Европейского экономического и социального комитета по вопросу о бытовом насилии в отношении женщин (собственное инициативное заключение), SOC/218 – CESE 416/2006 DE/SL AZ/AS/nk/um/ds-AZ/ink, Брюссель, 16 марта 2006 года, пункт 1.4.

3

Типовые рамки национальных планов действий по борьбе с насилием в отношении женщин

3.1

Руководящие принципы

3.1.1

Правозащитный подход

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны:

- признавать, что насилие в отношении женщин является нарушением прав человека;
- определять насилие в отношении женщин согласно международным нормам;
- четко отвечать обязательствам государств по соответствующим правозащитным договорам.

Комментарий

Четкое признание и определение насилия в отношении женщин в соответствии со стандартами прав человека в национальных планах позволяет создать прочную и согласованную основу для совместных усилий правительства и субъектов гражданского общества. Это не препятствует использованию других подходов к предупреждению и ликвидации насилия, таких как действия в сфере образования, здравоохранения, развития и уголовного правосудия, а наоборот содействует принятию неделимых, целостных и многосекторальных мер реагирования. При этом национальная деятельность становится частью более широкого контекста региональных и международных усилий по искоренению насилия в отношении женщин, укрепляя потенциальные возможности для создания партнерств и сотрудничества на этом уровне. В национальных планах действий, принятых, например, в Тунисе, Иордании, Либерии, Лесото, Швеции, Белизе, Гайане, Шри-Ланке и Фиджи, четко указывается, что насилие в отношении женщин является нарушением прав человека.

Включение в планы четкого определения насилия в отношении женщин, основывающегося на международных или региональных документах, наделяет планы признанной на международном уровне точкой отсчета, на основе которой можно строить общее понимание насилия в отношении женщин в различных секторах и определять характер их соответствующих действий. Подобные определения являются обычно широкими по своему охвату, с тем чтобы они могли сохранять свою уместность в условиях растущего потока изменяющейся информации о характере, коренных причинах и последствиях такого насилия (см. раздел 3.1.4). Например, в шри-ланкийском *Плане действий в поддержку Закона о предупреждении бытового насилия (2007 год)* используется определение насилия в отношении женщин из статьи 1 *Декларации о ликвидации насилия в отношении женщин*, которая была принята Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций в 1993 году и которая предусматривает, что насилие в отношении женщин означает:

> *любой акт насилия, совершенный на основании полового признака, который причиняет или может причинить физический, половой или психологический ущерб или страдания женщинам, а также угрозы совершения таких актов, принуждение или произвольное лишение свободы, будь то в общественной или личной жизни.*

В гаитянском *Национальном плане действий по борьбе с насилием в отношении женщин (2006-2011 годы)* используется определение насилия в отношении женщин из статьи 1 Межамериканской конвенции о предупреждении и искоренении насилия в отношении женщин и наказании за него (Конвенция Белем-ду-Пара), которое означает:

любой акт или действия, совершенные на основании полового признака, которые приводят к смерти или причиняют физический, половой или психологический ущерб или страдания женщинам, будь то в общественной или личной жизни.

Путем увязывания национальных планов действий с договорами по правам человека признается, что требования обеспечить соблюдение прав, в том числе права женщин на жизнь без насилия, не являются «новыми требованиями», а являются справедливыми устремлениями в соответствии с обязательствами государств по международному праву. Национальные планы действий позволяют государствам не только разработать действенные, всеобъемлющие и учитывающие национальный контекст меры по выполнению договорных обязательств и международных стандартов применительно к насилию в отношении женщин, но и продемонстрировать эти меры на практике, тем самым содействуя процессу информирования международных органов. Такой план становится инструментом отчетности правительств перед самими женщинами, перед всеми гражданами и перед международным сообществом. Договора, как, например, Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ), и связанные с ними документы могут также служить руководством для государств в конкретных областях действий по предупреждению насилия в отношении женщин и реагированию на него.

Правозащитные обязательства и принципы должны учитываться в рамках всего процесса разработки, осуществления и контроля за ходом реализации плана. В тунисской *Национальной стратегии по предупреждению насильственного поведения в семье и общине: гендерное насилие на протяжении жизни (2009 год)* отмечены обязательства Туниса по КЛДЖ, особенно в свете той обеспокоенности, которая была выражена Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении женщин в связи с его последним периодическим докладом; в этой связи предусматриваемые стратегией действия становятся частью общей реакции тунисского правительства на эту обеспокоенность. В либерийском *Национальном плане действий по борьбе с гендерным насилием: межсекторальном плане действий по предупреждению гендерного насилия в Либерии и реагированию на него (2006-2011 годы)* предусматривается, что программы и политика по борьбе с гендерным насилием должны обеспечивать уважение прав, потребностей, конфиденциальности и безопасности лиц, переживших насилие; должны быть этичными, учитывать культурные и гендерные особенности, быть подотчетными и устойчивыми, нацеленными на продвижение дела благого управления, мира, безопасности и сотрудничества между правительственными, неправительственными и общинными организациями.

3.1.2

Насилие в отношении женщин как форма дискриминации по признаку пола

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны:

- признавать, что насилие в отношении женщин является формой дискриминации и проявлением исторически неравного статусного положения мужчин и женщин.

Комментарий

Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин определяет насилие в отношении женщин как форму дискриминации и проявление исторически неравного статусного положения мужчин и женщин, и в этой связи эффективность национальных планов действий зависит от признания в них глубоко укоренившейся в гендерных признаках динамики насилия и реагирования на него. Таким образом, национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин не должны быть составляющей более общих планов по борьбе с насилием в целом, поскольку и меры предупреждения насилия в отношении женщин, и

меры реагирования на такое насилие будут обязательно отличаться от мер, принимаемых в случае других форм насилия.

В принятом Палестинской национальной администрацией *Стратегическом плане борьбы с насилием в отношении женщин (2011-2015 годы)* отмечается, что насилие в отношении женщин является проблемой мужского доминирования и неравного статуса мужчин и женщин и что «статус и контроль определяются культурой, традициями и обычаями […], которые находят свое отражение в законах, нормативных положениях и общинных организациях». В принятом в Танзании *Национальном плане действий по предупреждению и искоренению насилия в отношении женщин и детей (2001-2015 годы)* указывается, что насилие в отношении женщин является «результатом неравного статусного положения и дисбаланса власти женщин и мужчин в семье и обществе […], поддерживаемых правовой системой, социальной средой и неравным доступом к ресурсам и контролю над ними». В этой связи в плане поставлена цель достичь устойчивого равноправия и равноправия между женщинами и мужчинами. Принятый на Фиджи *План действий по борьбе с насилием в отношении женщин и детей (1998-2008 годы)* разработан в контексте планов действий, направленных на решение таких вопросов, как актуализация женской и гендерной проблематики; женщины и закон; развитие микропредпринимательства и достижение гендерного баланса в процессе принятия решений. В этом плане отмечается, что «гендерное неравенство пронизывает все сферы жизни, включая молчаливое согласие с насилием в отношении женщин и детей в домашних условиях». Филиппинский *Стратегический план Межведомственного совета по вопросам насилия в отношении женщин и их детей (2007-2010 годы)* включает концепцию достижения гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин, а именно построение «справедливого с гендерной точки зрения и обладающего правами и возможностями общества, которое защищает свой народ, особенно женщин и детей, от любой формы насилия и эксплуатации». Мексиканский *Национальный план действий по предупреждению, пресечению и искоренению насилия в отношении женщин (2007-2012 годы)* нацелен на ликвидацию всех форм дискриминации и преобразование социально-экономических моделей с целью обеспечения автономии и расширения прав и возможностей женщин. Проблема насилия в отношении женщин рассматривается в принятой в Иордании *Национальной стратегии в интересах иорданских женщин (2006-2010 годы),* которая нацелена на «распространение достоверной информации о положении женщин, с тем чтобы ликвидировать все формы дискриминации в их отношении и добиться их эффективного и равноправного участия наравне с мужчинами во всех аспектах политической, экономической, социальной и культурной жизни».

Многие планы включают в себя стратегии расширения экономических, социальных и политических прав и возможностей женщин в качестве одного из элементов планов действий по борьбе с насилием в отношении женщин. Женщины получают такие права и возможности, когда они приобретают социальную, культурную, экономическую и политическую силу для того, чтобы в полной мере пользоваться своими правами и задействовать свой потенциал для принятия решений, реально влияющих на их жизнь. Принятый в Кабо-Верде *Национальный план действий по борьбе с гендерным насилием (2006 год)* предусматривает в качестве меры, направленной на расширение социально-экономических прав и возможностей женщин, создание и укрепление механизмов по расширению доступа женщин к ресурсам, в том числе путем содействия их доступу к программам кредитования и другим формам помощи, нацеленным на их интеграцию в рынок труда. Принятый в Лесото *365-дневный национальный план действий по искоренению гендерного насилия (2008 год)* включает стратегическую цель добиться социальных, экономических, культурных и политических изменений, бросив вызов социально-культурным нормам и устоям, которые увековечивают гендерное насилие, в частности путем повышения экономического статуса женщин и девочек и содействия равноправному участию женщин и мужчин во власти, политике и процессе принятия решений.

3.1.3

Различные формы насилия в отношении женщин

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны:

- признавать и пресекать многочисленные и взаимообусловленные формы насилия в отношении женщин.

Комментарий

Насилие в отношении женщин проявляется в совокупности множественных, взаимосвязанных и порой повторяющихся форм. Оно может включать физическое, сексуальное психологическое/эмоциональное и экономическое насилие и эксплуатацию; может испытываться в самых разных условиях: как в личной, так и в общественной жизни; и может иногда пересекать национальные границы. Эти формы насилия включают (и этот список не является исчерпывающим) бытовое насилие, сексуальное насилие, супружеское изнасилование, преследование, сексуальные домогательства, торговлю людьми и сексуальную эксплуатацию, детские браки, калечащие операции на женских половых органах и пагубные виды практики, которые представляют собой насилие в отношении женщин или способствуют такому насилию. В течение всей жизни женщины сталкиваются с насилием, проявляющимся в самых разных контекстах, и многие из форм насилия в отношении женщин также распространяются на девочек. В национальных планах действий (будь то один стратегический документ или несколько стратегических документов) следует назвать и пресечь различные формы и проявления насилия в отношении женщин, с тем чтобы в процессе разработки и реализации политики по борьбе с таким насилием можно было учесть их общие черты и совпадения.
Некоторые государства стараются охватить все формы насилия в отношении женщин в одном плане, что позволяет признать взаимообусловленность различных форм насилия и выработать соответствующие концепции действий. Например, в либерийском *Национальном плане действий по борьбе с гендерным насилием: межсекторальном плане действий по предупреждению гендерного насилия в Либерии и реагированию на него (2006-2011 годы)* дается широкое определение гендерного насилия, которое включает в себя бытовое насилие, изнасилование, сексуальное насилие над детьми и другие виды сексуального насилия и сексуальной эксплуатации, торговлю женщинами, калечащие операции на женских половых органах, ранние и принудительные браки, преследование супруги и лишение девочек и женщин возможности получения образования.

Другие государства рассматривают в своих планах единую форму насилия или принимают несколько планов, в каждом из которых рассматриваются различные формы насилия (например, насилие со стороны сексуального партнера, сексуальное насилие или торговля людьми), или анализируют различные условия, в которых может совершаться насилие (например, в быту, общине или на рабочем месте). Преимущество таких посвященных единой проблеме планов заключается в том, что конкретные черты различных форм насилия или оперативные особенности условий или систем могут быть рассмотрены в таких планах более подробно. Они могут также отражать приоритетность усилий, исходя из установленных потребностей. Вместе с тем, планы, посвященные только одной форме насилия, могут упустить из виду всю совокупность насилия в отношении женщин и взаимосвязь его различных форм. В этом случае необходимо указывать на наличие связей с другими формами насилия и разъяснять, как эти вопросы учитываются в политике. Например, в принятом в Дании *Плане действий по прекращению бытового насилия со стороны мужчин в отношении женщин и детей (2005-2008 годы)* содержатся ссылки на отдельный план действий по борьбе с принудительными/договорными/частично договорными браками. В Грузии наряду с *Планом действий по предупреждению бытового насилия и защите жертв насилия (2009-2010 годы)* существует *План действий по борьбе с торговлей людьми (2009-2010 годы)*, причем за реализацию этих планов отвечает одно ведомство.

Многие национальные планы действий посвящены конкретно борьбе с бытовым насилием как одним из наиболее обычных проявлений насилия в отношении женщин, и поэтому эти планы касаются потребностей детей, которые уже столкнулись или рискуют столкнуться с таким насилием. В тунисской *Национальной стратегии по предупреждению насильственного поведения в семье и общине: гендерное насилие на протяжении жизни (2009 год)* эти вопросы рассматриваются конкретно, равно как и в принятом в Соединенном Королевстве *Призыве к прекращению насилия в отношении женщин и девочек (2010 год)*, в котором отмечается, что насилие «может затрагивать целые семьи, включая детей». Грузинский *План действий по предупреждению бытового насилия и защите жертв насилия (2009-2010 годы)* нацелен на удовлетворение потребностей всех членов семей, затронутых бытовым насилием, включая детей и престарелых.

3.1.4

Коренные причины, распространенность и воздействие насилия в отношении женщин

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны:

- опираться на результаты научных исследований о коренных причинах, характере и воздействии насилия в отношении женщин во всем мире и задействовать эти исследования;
- обобщать и распространять данные и результаты научных исследований о характере, распространенности и воздействии различных форм насилия в отношении женщин в стране, а также выявлять проблемные области для принятия мер в будущем (см. также раздел 3.3.6 о совершенствовании исследований и данных).

Комментарий

Многие планы начинаются с изложения того, что в статистическом и качественном выражении известно о коренных причинах, характере, распространенности и воздействии насилия в отношении женщин. Это делается не только для того, чтобы продемонстрировать различные формы и проявления насилия в отношении женщин в данной конкретной стране, но и для того, чтобы выявить пробелы в знаниях и стратегическом мышлении и определить те основы, отталкиваясь от которых можно измерять достигаемый прогресс. Национальные планы действий должны опираться на растущую глобальную базу данных о передовой и новой практике, с тем чтобы точно отражать те проблемы, которые обусловливают насилие в отношении женщин. Установление партнерских отношений с университетами, международными и неправительственными организациями может помочь в максимальной степени использовать огромное количество собранных данных и свести к минимуму расходы на этот вид деятельности. В тунисской *Национальной стратегии по предупреждению насильственного поведения в семье и общине: гендерное насилие на протяжении жизни (2009 год)* приводятся результаты многих международных и национальных исследований о причинах гендерного насилия, его наиболее преобладающих формах и тех проблемах, с которыми сталкиваются женщины, когда они пытаются получить помощь или избежать насилия, что помогает «выявить недостатки» для стратегии.

Для того чтобы представить общую «картину» базовых данных, в некоторых планах подобраны национальные, региональные и местные данные по таким вопросам, как распространенность насилия в отношении женщин, его характер, проблема виктимизации женщин, совершение насилия в отношении женщин и сообщения о таком насилии, а также данные о практике и традиционных взглядах, которые способствуют насилию в отношении женщин. Все это может также содействовать оценке прогресса в достижении поставленных в плане целей и помочь определить приоритетность действий. Проверка результатов исследований и практики на национальном, региональном и местном уровнях может также помочь определить основные учитывающие национальный контекст подходы в таких важных, по сути, областях, как предупреждение, оказание помощи/обеспечение защиты и проведение расследования/судебного преследования. Гаитянский *Национальный план действий по борьбе с насилием в отношении женщин (2006-2011 годы)* включает, например, проведение ежегодных сопоставительных оценок поступивших в различные учреждения дел об изнасиловании, разбивка которых свидетельствует об увеличении числа групповых изнасилований и изнасилований, совершенных преступными группировками. В эквадорском *Национальном плане действий по искоренению гендерного насилия в отношении детей, подростков и женщин (2008 год)* и в перуанском *Национальном плане действий по борьбе с насилием в отношении женщин (2009-2015 годы)* содержатся большие разделы, посвященные охвату, концепциям, формам и проявлениям насилия в отношении женщин, в том числе ряд графиков и таблиц, иллюстрирующих такие вопросы, как показатели распространенности различных форм

насилия, затрагиваемые возрастные группы и временная динамика изменений.

Либерийский *Национальный план действий по борьбе с гендерным насилием: межсекторальный план по предупреждению гендерного насилия в Либерии и реагированию на него (2006-2011 годы)* основан на ряде оценок потребностей, включая исследования по вопросам распространенности насилия и ресурсной базы медицинских учреждений, которые были проведены правительством при поддержке Всемирной организации здравоохранения в 2004-2005 годах. Принятый в Лесото *365-дневный национальный план действий по прекращению гендерного насилия (2008 год)* включает обязательство собрать на ранних этапах осуществления плана базовые данные по ключевым областям гендерного насилия и выработать меры для выяснения вопроса о том, происходит ли снижение уровня гендерного насилия. К числу этих мер относится проведение базового исследования о взглядах на гендерное насилие, отталкиваясь от результатов которого, будет затем оцениваться достигаемый прогресс.

В планы также можно включать результаты оценок ранее осуществленных планов и политических программ в этой области; в тех же случаях, когда официальных оценок не проводилось, можно провести критический обзор таких политических программ, с тем чтобы оценить эффективность процесса, достигнутые результаты и сохраняющиеся недостатки. Например, в процессе разработки второго национального плана Белиза – *Национального плана действий по борьбе с гендерным насилием (2010-2013 годы)* – было конкретно установлено, какие элементы первого плана (2007-2009 годы) были успешными, а какие нет, и поставлена цель устранить выявленные недостатки и развить достигнутые успехи.

3.1.5

Многочисленные и взаимообусловленные формы дискриминации и притеснения

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны:

- признавать, что вероятность столкновения женщин с насилием определяется такими факторами, как их раса, цвет кожи, религия, политические или другие взгляды, национальное или социальное происхождение, имущественное положение, семейное положение, сексуальная ориентация, инфицированность ВИЧ/СПИДом, статус мигрантки или беженки, возраст и инвалидность;
- приспосабливать стратегии и действия к конкретным проблемам, с которыми сталкиваются различные группы женщин в стремлении обеспечить достижение равных результатов для всех женщин.

Комментарий

Хотя насилие в отношении женщин является, прежде всего, формой сексуальной дискриминации, другие формы дискриминации и притеснений могут повысить опасность столкновения женщин с насилием и/или затруднить доступ к системам, занимающимся оказанием помощи и отправлением правосудия. Определенные группы женщин особенно часто становятся жертвами насилия, в частности женщины из числа меньшинств или коренного населения, беженки, неимущие женщины, женщины, находящиеся в специальных лечебных заведениях или в местах заключения, девочки, женщины-инвалиды, пожилые женщины и женщины в условиях вооруженного конфликта. Эти группы женщин вряд ли охватываются стратегиями общего характера, они имеют ограниченный доступ к услугам или механизмам оказания помощи,

а также имеют конкретные потребности, удовлетворение которых не предусматривается общими стратегиями. Беженки и иммигрантки, например, могут сталкиваться с языковыми и культурными барьерами, препятствующими получению услуг или охвату стратегиями. Женщины-инвалиды испытывают насилие гораздо чаще и в иных проявлениях, по сравнению с другими женщинами, и им сложнее получить доступ к вспомогательным услугам.

Результатом насилия в отношении женщин могут быть также болезни и инвалидность, что лишь усиливает и усугубляет их тяжелое положение. Женщины, испытавшие физическое и сексуальное насилие, чаще инфицируются ВИЧ и венерическими заболеваниями, а из-за боязни насилия многие женщины не хотят обсуждать безопасные виды сексуальной практики (например, использование презервативов) или лечиться от венерических заболеваний или других травм (например, повреждение половых органов).

В национальных планах действий необходимо рассматривать взаимообусловленные формы неравенства и дискриминации в отношении этих различных групп женщин путем разработки специализированных или целенаправленных стратегий. Например, при разработке профилактических мероприятий необходимо, чтобы планируемые действия поощряли не только установление уважительных отношений и достижение гендерного равенства, но и бросали вызов дискриминации и формированию стереотипов на основе самобытных признаков. Что же касается мер реагирования, то в рамках предоставления помощи и услуг, отправления уголовного правосудия необходимо учитывать особые потребности различных групп женщин и разрабатывать соответствующие действия. Далее, необходимо обеспечить представительства различных групп женщин в предусмотренных планом структурах управления и координации действий (см. раздел 3.3.3), а при проведении мониторинга и оценки политики и программ необходимо использовать дезагрегированные данные, с тем чтобы определить их воздействие на различные и маргинализированные группы (см. раздел 3.1.5).

Например, в *Стратегии по защите от бытового насилия и других форм гендерного насилия в Автономном крае Воеводина, 2008-2012 годы* (Республика Сербия) была признана необходимость оказания специализированной помощи жертвам насилия в отношении женщин из числа цыганок, женщин-инвалидов, женщин с хроническими заболеваниями или психологическими расстройствами, женщин из сельских районов, беженок и перемещенных женщин, а также женщин, придерживающихся иной сексуальной ориентации. Разработка специальных и целевых мер реагирования, предназначенных для различных групп женщин, также имеет чрезвычайно важное значение для обеспечения равноправного доступа к предоставляемым услугам. Шри-ланкийский *План действий в поддержку Закона о предупреждении бытового насилия (2007 год)* предусматривает предоставление образования на уровне общины и разработку превентивных стратегий, нацеленных на «уязвимые и находящиеся в зоне повышенного риска группы, включая внутренне перемещенных лиц, женщин-мигранток и их дочерей подросткового возраста, пожилых и престарелых женщин, женщин-инвалидов и женщин, работающих на плантациях». Принятый в Дании *План действий по прекращению бытового насилия со стороны мужчин в отношении женщин и детей (2005-2008 годы)* предусматривает различные действия, нацеленные на ликвидацию взаимообусловленных форм дискриминации в жизни жертв насилия/лиц, переживших насилие. Например, меры по повышению информированности персонала убежищ о тех проблемах, с которыми сталкиваются женщины и дети из числа этнических меньшинств, включают повышение знаний и квалификации персонала убежищ в этой области. Другой мерой является подготовка пяти короткометражных фильмов на различных языках этих общин, «чтобы ознакомить женщин из числа этнических меньшинств с тем, что происходит, когда они попадают в приют, обращаются к местным властям, региональным властям, адвокату и в полицию».

3.2

Разработка национальных планов действий

3.2.1

Обоснование и руководящие принципы

Ликвидация насилия в отношении женщин требует перемен на каждом уровне: от государственных систем и законодательства до таких организаций, как школы, рабочие места и вспомогательные службы, местные и культурные общины, вплоть до личных отношений и поведенческих моделей. При подготовке национальных планов действий необходимо определить, как преобразовать этот императив в «программу действий», то есть определить, скоординировать и расставить в приоритетном порядке наиболее эффективные формы действий на краткосрочную, среднесрочную и долгосрочную перспективу.

Поскольку национальные планы действий являются межсекторальными, а часто и межведомственными документами, их подготовка не сводится лишь к разработке действий, а связана также с созданием структур и вовлечением субъектов, необходимых для их эффективного осуществления. Для координации и обеспечения устойчивости предусмотренных в таком документе действий чрезвычайно важно наладить взаимодействие, информационно-разъяснительную работу и сотрудничество между государственными ведомствами, между правительственными и неправительственными организациями и между населением и общинами. Структуры для координации действий, обмена информацией и создания сетей, а также для постоянного распространения и пропаганды содержащихся в плане целей и задач имеют столь же важное значение, что и сам план.

Фаза подготовки национальных планов действий является критическим периодом, в течение которого должны быть созданы или укреплены эти структуры, для того чтобы обеспечить разработку и, позднее, выполнение четкой, всеобъемлющей и устойчивой программы действий.

3.2.2

Согласованная, комплексная и устойчивая программа действий

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны:

- содержать комплексную, согласованную и устойчивую программу действий, которая позволяет с течением времени собрать данные и накопить практический опыт и включает следующие элементы:
  - межотраслевые действия по созданию структур управления, обеспечению участия гражданского общества, укреплению законности и политики, созданию потенциала рабочей силы и организаций и совершенствованию методов сбора данных в рамках осуществления всех аспектов плана (см. главу 3.3);
  - скоординированную стратегию первичного предупреждения насилия в отношении женщин (см. главу 3.4);
  - разработку и постоянное совершенствование комплексных мер реагирования со стороны вспомогательных служб, полиции и судебных органов на насилие в отношении женщин (см. главу 3.5);
  - описание того, как данный план будет выполняться, включая изложение конкретных целей, действий и сроков и указание ведомств ответственных за их осуществление; увязывание предусматриваемых действий с механизмами и политикой по обеспечению гендерного равенства; указание целевых источников финансирования (см. главу 3.6);
  - оценку, мониторинг и отчетность в отношении вышеуказанных действий (см. главу 3.7).

Комментарий

За последние несколько десятилетий деятельность правительств по решению проблемы насилия в отношении женщин существенно расширилась. Хотя эти усилия являются ценными, их большая часть носит специальный характер или ограничивается реагированием на отдельные инциденты. Национальные планы действий позволяют пойти дальше простого или частичного реагирования. Они создают основу для принятия комплексных и системных мер, нацеленных на достижение существенных и постоянных изменений.

Процесс разработки планов должен быть нацелен на создание программы деятельности, носящей стратегический и долгосрочный характер и позволяющей собрать данные и накопить практический опыт. Следует разработать пакет стратегических мер в области предупреждения насилия в отношении женщин и реагирования на него. Еще один пакет межотраслевых действий и структур также необходим для того, чтобы укрепить системы, продвигающие позитивные изменения. Национальные планы действий должны

также предусматривать стратегию проведения всеобъемлющих оценок и мониторинга, с тем чтобы обеспечить эффективность вышеупомянутых действий и постоянно совершенствовать практику.

Национальные планы действий, принятые в таких странах, как Белиз, Либерия, Перу, Франция, Австралия и Испания, и во многих других странах включают комплексные и согласованные программы действий, охватывающие все эти области.

3.2.3

Конструктивное участие гражданского общества и других заинтересованных сторон

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Процесс разработки национальных планов действий по борьбе с насилием в отношении женщин должен включать:

- прямое и конструктивное участие гражданского общества и других заинтересованных сторон.

Комментарий

Рекомендации, примеры и комментарий по конструктивному участию гражданского общества и других заинтересованных сторон в процессе разработки, осуществления и мониторинга национальных планов действий содержатся в разделе 3.3.2.

3.2.4

Структуры управления

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Процесс разработки национальных планов действий по борьбе с насилием в отношении женщин должен включать:

- создание эффективных и подотчетных структур управления.

Комментарий

Рекомендации, примеры и комментарий по структурам управления в процессе разработки и осуществления национальных планов действий содержатся в разделе 3.3.3.

3.3

Межотраслевые структуры и действия

3.3.1

Обоснование и руководящие принципы

Для обеспечения устойчивости национальных планов действий чрезвычайно важное значение имеют конструктивное участие гражданского общества и других заинтересованных сторон и наличие структур управления, обеспечивающих политическое руководство, поддержку и взаимодействие на самом высоком политическом уровне и на всех уровнях управления в ходе всех этапов разработки и осуществления национальных планов действий.

Реализация стратегий предупреждения и реагирования на насилие в отношении женщин невозможна без вспомогательных законодательных и политических рамок, надлежащей рабочей силы и организационного потенциала, а также без всеобъемлющей и растущей базы данных. Для эффективного осуществления всех предусмотренных в плане действий эти системы должны основываться на принципах выработки общего понимания насилия в отношении женщин и проведения в жизнь профессионального и последовательного подхода к принятию мер по предупреждению и реагированию на такое насилие.

3.3.2

Конструктивное участие гражданского общества и других заинтересованных сторон

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны предусматривать:

- прямое и конструктивное участие гражданского общества и других заинтересованных сторон в ходе всего процесса их разработки, осуществления и мониторинга действий и стратегий.

Комментарий

Представители гражданского общества и другие заинтересованные стороны располагают уникальными знаниями и опытом, которые имеют бесценное значение для разработки, осуществления и мониторинга национальных планов действий. Гражданское общество и другие заинтересованные стороны включают следующих субъектов (перечень не является исчерпывающим):

- потерпевшие женщины/женщины, пережившие насилие;
- неправительственные организации, имеющие опыт борьбы с насилием в отношении женщин;
- низовые женские организации;
- женщины и мужчины из маргинализированных групп населения;
- лица и организации, участвующие в предоставлении помощи;
- полиция и прокуратура;
- лица и организации, занимающиеся предоставлением юридической помощи;

- судебные органы;
- государственные и коммерческие СМИ;
- сектор здравоохранения;
- программы профилактики и лечения ВИЧ и СПИДа;
- сектор образования;
- частный сектор;
- международные и/или региональные организации.

Обеспечение конструктивного участия представителей этих групп позволяет задействовать их знания и экспертный опыт, а также позволяет создавать партнерства, вырабатывать общее понимание и расширять потенциал для реализации запланированных действий. В рамках этого процесса чрезвычайно важно учитывать мнение жертв/лиц, переживших насилие, и различных других групп женщин.

Проведение консультаций с гражданским обществом в процессе разработки национальных планов действий является минимальным требованием для обеспечения того, чтобы предусматриваемые в плане действия и стратегии основывались на экспертном опыте и зарекомендовавшей себя практике, а также для выработки чувства национальной ответственности за процесс разработки политики и итоговый план действий. В ходе процесса разработки марокканской *Национальной стратегии по ликвидации насилия в отношении женщин (2002 год)* был активно задействован большой и разнообразный круг заинтересованных сторон, что позволило добиться консенсуса и обеспечить широкую поддержку плана всеми заинтересованными сторонами, включая политических и религиозных лидеров, врачей, научных работников, сотрудников средств массовой информации и другие организации гражданского общества. В процессе разработки ирландской *Национальной стратегии борьбы с бытовым, сексуальным и гендерным насилием (2010-2014 годы)*, филиппинского *Стратегического плана Межведомственного совета по борьбе с насилием в отношении женщин и их детей (2007-2010 годы)* и тунисской *Национальной стратегии по предупреждению насильственного поведения в семье и обществе: гендерное насилие на протяжении жизни (2009 год)* был проведен ряд консультаций с участием представителей различных секторов. Участники были вовлечены в процесс разработки и внесения последующих изменений в намеченные в плане действия и стратегии, что позволило достичь консенсуса в отношении рекомендаций и приоритетных областей действий. Южноафриканский *365-дневный национальный план действий по прекращению гендерного насилия (2007 год)* был также разработан на основе широких консультаций с самыми различными экспертами и представителями гражданского общества, в том числе представителями профсоюзов, неправительственных организаций, общинных организаций, религиозных организаций, деятелями искусств и спортсменами, традиционными лидерами, представителями средств массовой информации, частного сектора, донорами и представителями Организации Объединенных Наций. В процессе разработки национальных планов действий в Гаити, Лесото, Маврикии, Марокко, Руанде и других странах были задействованы международные или региональные организации.

Учитывая долгосрочный коллективный характер национальных планов действий, государства считают полезным создавать постоянные официальные структуры и партнерства, идущие дальше первоначальных консультаций и включающие ключевые сектора, которые должны принимать участие в осуществлении и мониторинге планов. Укрепление доверия и транспарентности в отношениях между правительством и гражданским обществом имеет особенно важное и позитивное значение для этих усилий и часто требует конкретных действий или согласованных усилий. Полное и действенное участие заинтересованных сторон в рамках таких структур обусловливает необходимость того, чтобы эти органы были наделены полномочиями и ресурсами, с тем чтобы иметь возможность влиять на направления деятельности и процесс принятия решений, хотя здесь столь же необходимо добиваться баланса и обеспечивать сохранение организациями гражданского общества своей независимости и способности требовать от правительств выполнения взятых обязательств. Например, осуществление южноафриканского плана контролируется целевой группой в составе представителей, участвовавших в описанном выше процессе разработки этого плана; деятельность этой целевой группы поддерживается государственной группой по управлению программами в составе четырех членов, которые выполняют секретариатские функции.

Многие организации гражданского общества, особенно женские организации, принимают участие в различных видах деятельности по осуществлению национальных планов действий, как, например, деятельность по повышению информированности, инициативы по укреплению потенциала и предоставление помощи и услуг. Низовым женским организациям и организациям, занимающимся ликвидацией насилия в отношении женщин и/или предоставлением помощи лицам, пережившим насилие, часто не хватает ресурсов, в результате чего они сталкиваются с проблемами с соблюдения установленных сроков и усталостью сотрудников. Значительная часть передовой практики в этой области является заслугой отдельных работников, и после того, как они уходят с этой работы или когда заканчивается финансирование, возникает опасность частичной или полной потери этих передовых навыков. Часто в этой области не хватает времени или ресурсов для профессионального роста, и работники этой сферы располагают небольшими возможностями для обмена информацией и составления стратегических планов на будущее.

Национальные планы действий должны быть нацелены на решение этих проблем посредством активного укрепления потенциала соответствующих организаций гражданского общества не только путем предоставления ресурсов (см. раздел 3.6.5), но и путем оказания поддержки структурам, с тем чтобы они могли координировать свои усилия и обмениваться информацией и практическим опытом. Например, в шри-ланкийском *Плане действий в поддержку Закона о борьбе с бытовым насилием (2005 год)* предусматривается не только создать на местах рабочие группы в составе государственных организаций, но и укрепить вспомогательные структуры общинных организаций, с тем чтобы те могли участвовать в этих усилиях и имели больше возможностей для вмешательства на уровне общины. В принятом в Соединенном Королевстве плане под названием «*Сообща мы можем искоренить насилие в отношении женщин и девочек*» (2009) отмечается чрезвычайно важная роль неправительственных организаций в осуществлении этого плана и содержится обязательство укрепить механизмы финансирования, с тем чтобы оказать поддержку их усилиям в этой области.

3.3.3

Структуры управления

3.3.3.1

Политическое руководство, надзор, поддержка и взаимодействие

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны предусматривать:

- структуры, обеспечивающие руководство, надзор, поддержку и взаимодействие на самом высоком политическом уровне и на всех уровнях управления по всем аспектам плана.

Комментарий

Национальные планы действий, содержащие конкретные положения о решительном политическом руководстве, надзоре и взаимодействии, будут скорее пользоваться постоянной поддержкой и первоочередным вниманием и получать ресурсы, чем те планы, в которых таких положений нет. Во многих планах предусматривается структура управления, которой поручаются надзорные функции, осуществляемые ведущим министром, секретарем или другим должностным лицом с соответствующими полномочиями. Послужной список и политическое влияние такого ведущего должностного лица в значительной степени определяют его/ее способность влиять на проведение в жизнь зачастую существенных законодательных и политических изменений, необходимых для предупреждения и реагирования на насилие в отношении женщин, и обеспечивать, чтобы участвующие в осуществлении плана учреждения и структуры имели достаточные ресурсы и полномочия. Наиболее эффективные национальные планы действий сопровождаются созданием действенного правительственного механизма по вопросам гендерного равенства, включающего административную структуру по делам женщин, которая представлена в кабинете министров и имеет существенное влияние в правительстве. В тех же случаях, когда женскими вопросами занимаются сотрудники относительно низкого уровня, общее руководство реализацией плана должно осуществляться должностными лицами, входящими в кабинет министров и имеющими более важные портфели (например, юстиция или здравоохранение).

Реализация принятого в Грузии *Плана действий по борьбе с торговлей людьми (2009-2010 годы)* контролируется Постоянным межведомственным координационным советом по осуществлению мер по борьбе с торговлей людьми, который возглавляет министр юстиции и в состав которого входят заместители министров шести других соответствующих

министерств. Успешная реализация этого Плана связывается частично с руководящей ролью Совета, возглавляемого пользующимся большим уважением министром юстиции, который был уполномочен президентом Грузии. Совет проводит заседания на ежеквартальной основе или по необходимости, и министры затем распределяют работу по ведомствам. Эквадорский *Национальный план действий по искоренению гендерного насилия в отношении детей, подростков и женщин (2008 год)* был утвержден президентским указом, который предусматривает структуры управления для осуществления плана, включая создание объединенной Межведомственной комиссии в составе министров или государственных секретарей по делам муниципалитетов и полиции; образования; здравоохранения; экономического и социального обеспечения; юстиции и по правам человека; женщин, детства и отрочества. Другим планом, который был утвержден президентским указом и контролируется рядом министров, является йеменская *Национальная стратегия по улучшению положения женщин (2006-2015 годы)*, одной из ключевых стратегических областей которой является борьба с насилием в отношении женщин.

Долгосрочный характер работы по искоренению насилия в отношении женщин обусловливает необходимость того, чтобы всеобъемлющие рамки, общее видение и цели национальных планов действий пользовались широкой политической поддержкой всех главных политических партий и на всех уровнях управления и не зависели от смены правительств или изменения политических направлений. Ассоциированная парламентская группа по вопросам женщин, мира и безопасности, участвующая в реализации национального плана Соединенного Королевства по осуществлению резолюции 1325 (2000) Совета Безопасности, обеспечивает взаимодействие парламентариев различных политических направлений, сотрудников министерств, ответственных за осуществление плана, и организаций гражданского общества. В ходе разработки ирландской *Национальной стратегии по борьбе с бытовым, сексуальным и гендерным насилием (2010-2014 годы)* были проведены конференция и президентский форум, в результате чего глава государства был вовлечен в процесс разработки стратегии. На церемонии, посвященной началу реализации марокканской *Национальной стратегии по искоренению насилия в отношении женщин (2002 год)* присутствовали премьер-министр, члены кабинета и представители международных учреждений. Утверждение планов кабинетом министров в качестве отражения «политики всего правительства» также укрепляет их политическое влияние. Принятый Белизом *Национальный план действий по борьбе с гендерным насилием (2010-2013 годы)* был утвержден кабинетом министров.

Политическое управление реализацией национальных планов действий должно обеспечивать поддержку и утверждение направлений и стратегий плана на всех уровнях управления, особенно в странах с децентрализованными системами управления. Межведомственные комитеты или министерские советы в составе представителей различных штатов/провинций/районов могут задействовать для согласования и координации действий различных юрисдикций такие механизмы, как соглашения о совместном финансировании или меморандумы о взаимопонимании. В реализации австралийского *Национального плана действий по сокращению насилия в отношении женщин и их детей (2010-2022 годы)* задействованы государственные и избранные должностные лица, представляющие как органы самоуправления штатов, так и федеральное правительство, и действующие в рамках существующей структуры – Совета австралийских правительств; при этом сам план является инициативой этого Совета, а не только центрального правительства. Для разработки плана была создана специальная рабочая группа должностных лиц, в состав которой вошли представители органов власти, занимающиеся вопросами женской политики, юстиции и другими проблемами, из девяти юрисдикций во главе с руководящим сотрудником федерального департамента, ответственного за дела женщин. В Испании межведомственная координация деятельности по осуществлению *Национального плана действий по повышению осведомленности о гендерном насилии и его предупреждению: концептуальные рамки и основные направления борьбы (2007-2008 годы)* обеспечивается тремя центральными министерствами: по делам правительства; внутренних дел; труда и социальной политики, которые выпускают «совместное распоряжение, с тем чтобы представители правительства в автономных областях могли гарантировать выполнение и координацию тех инициатив по борьбе с гендерным насилием, которые осуществляются в их соответствующих территориальных сферах».

Другие государства привлекают к оказанию помощи жертвам насилия/лицам, пережившим насилие, местные муниципалитеты, если они обязаны по закону предоставлять такого рода услуги. Одна из целей норвежского *Плана действий по борьбе с бытовым насилием (2008-2011 годы)* заключается в обеспечении того, чтобы в своей политической повестке дня муниципалитеты уделяли первоочередное внимание деятельности по предоставлению помощи и услуг жертвам бытового насилия/лицам, пережившим бытовое насилие.

3.3.3.2

Ведущее исполнительное учреждение, действующее от имени всего правительства

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны предусматривать, чтобы:

- во главе осуществления плана стоял совет высокого уровня или руководящий комитет (ведущее учреждение), в состав которого должны входить руководящие правительственные должностные лица, представляющие все правительственные ведомства, и другие заинтересованные стороны и который был бы наделен следующими функциями:
  - принимать все решения высокого уровня относительно осуществления плана;
  - координировать деятельность различных заинтересованных сторон и правительственных учреждений, участвующих в осуществлении плана.
- решения ведущего учреждения выполнялись надлежащим образом укомплектованным ресурсами и располагающим технической экспертизой органом центрального правительства, наделенным межсекторальными полномочиями и имеющим стратегический потенциал для продвижения реализации плана.

Комментарий

Совет или комитет высокого уровня, действующий от имени всего правительства, необходим для обеспечения того, чтобы предусматриваемые планом действия и стратегии вырабатывались и осуществлялись комплексно и согласованно. Такой орган обычно подотчетен министру/министрам, секретарю/секретарям или другим политическим должностным лицам, упомянутым в подразделе 3.3.3.1, и получает от них установки, определяющие общее направление работы. Хотя состав таких ведущих учреждений варьируется от государства к государству, эффективность их работы зависит от наличия у них полномочий координировать межведомственные и межсекторальные действия в различных юрисдикциях. В состав таких органов обычно входят руководящие сотрудники, уполномоченные принимать решения на всем межведомственном пространстве в рамках центрального правительства, и, в некоторых случаях, ключевые заинтересованные стороны из гражданского общества (см. раздел 3.3.2). В децентрализованных системах управления такой институциональный механизм должен охватывать или увязывать деятельность структур, функционирующих в различных юрисдикциях (см. подраздел 3.3.3.1).

В гайанской *Национальной политике по борьбе с бытовым насилием (2009 год)* предусматривается, что осуществление этой политики будет контролироваться Национальным комитетом по надзору за бытовым насилием в составе руководящих сотрудников министерств, учреждений и организаций, ответственных за решение проблемы бытового насилия, а также лиц, которые в силу их приверженности делу борьбы с таким насилием и опыта могут приглашаться для участия в работе Комитета. В никарагуанском *Национальном плане действий по предупреждению насилия в семье и сексуального насилия (2001-2006*

годы) предусматривается директивный орган в составе Национальной комиссии, Национального института по делам женщин и технического комитета. Этот орган отвечает за руководство осуществлением плана и принимает все решения высокого уровня в отношении его осуществления. Отчеты о прогрессе, достигнутом в деле реализации плана, и о его воздействии рассматриваются на этом уровне.

В филиппинском *Стратегическом плане Межведомственного совета по насилию в отношении женщин и их детей (2007-2010 годы)* охарактеризована роль Совета по руководству осуществлением плана и его мониторингу. В состав Совета входят представители 12 соответствующих государственных департаментов, которым поручено:

- координировать и синхронизировать действия на национальном, региональном и местном уровнях с соответствующими правительственными учреждениями, неправительственными организациями, академическими институтами, частным сектором и деловыми кругами, межрелигиозными организациями и другими неформальными партнерами;
- помогать национальным правительственным учреждениям и органам местного самоуправления в разработке политики, нацеленной на предупреждение насилия в отношении женщин и их детей, защиту их прав и содействие расширению их прав и возможностей, с тем чтобы они могли принимать участие в процессе национального развития;
- поддерживать связь с органами местного самоуправления, академическими институтами, частным сектором и деловыми кругами по всем вопросам, касающимся насилия в отношении женщин и их детей с конечной целью поощрения их прав, создания условий для расширения их прав и возможностей и улучшения их положения;
- задействовать ресурсы правительственных учреждений и неправительственных организаций в целях осуществления стратегического плана.

Исполнительный механизм марокканской *Национальной стратегии по искоренению насилия в отношении женщин (2002 год)* представляет собой трехстороннюю структуру, в состав которой входят не только государственные министерства, но и женские ассоциации и университетские научно-исследовательские группы. Возглавляющему эти действия руководящему комитету поручено исследовательские группы. Возглавляющему эти действия руководящему комитету поручено при поддержке ряда тематических рабочих групп контролировать, при поддержке ряда тематических рабочих групп, осуществление ежегодных планов действий.

Для эффективного выполнения решений ведущего учреждения необходимы людские ресурсы в каждом соответствующем секторе правительства, а также стратегическая координация действий опытным персоналом, хорошо знающим политику по борьбе с насилием в отношении женщин, а также деятельность соответствующих секторов и заинтересованных сторон. Органы, занимающиеся вопросами центральной политики и способные предоставлять техническую экспертизу, продвигать деятельность в разных секторах и оказывать поддержку гражданскому обществу, вполне могут взять на себя такую стратегическую координацию действий, и во многих планах содержатся ссылки на эти организации. Например, во втором национальном плане Белиза – *Национальном плане действий по борьбе с гендерным насилием (2010-2013 годы)* – общая координация плана поручена департаменту по делам женщин в сотрудничестве с консультативным органом гражданского общества и координаторами в различных других департаментах, таких как департаменты юстиции, полиции и здравоохранения, которые совместно отвечают за его осуществление. Национальные планы действий должны не только включать в себя название центрального правительственного органа и координаторов, ответственных за осуществление плана, но и предусматривать выделение надлежащих и постоянных ресурсов для их эффективного функционирования, в том числе для привлечения достаточного числа экспертов, координации стратегической политики, предоставления услуг, проведения консультаций, разработки программ, оказания поддержки министерствам и выполнения секретариатских функций для структур управления.

Помощь местным организациям и сетям

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны предусматривать:

- оказание помощи местным организациям и сетям с целью осуществления деятельности на общинном уровне и обеспечения координации действий в различных географических районах.

Комментарий

Местные организации и/или сети могут содействовать осуществлению предусмотренной планом деятельности на общинном уровне и обеспечивать общее понимание и координацию действий в различных географических районах. В гайанской *Национальной политике по борьбе с бытовым насилием (2009 год)* предусматривается создание региональных и местных комитетов борьбы с бытовым насилием, на которые возлагается ответственность за инициирование и мониторинг стратегий, действий и вспомогательных услуг, а также за предоставление докладов по вопросам бытового насилия в их соответствующих регионах Национальному комитету по надзору за бытовым насилием. В состав этих комитетов входят представители Гайанской полиции, НПО, больниц, общинных организаций, религиозных организаций, сотрудники региональных и местных органов самоуправления, сотрудники служб пробации и социального обеспечения и другие заинтересованные и квалифицированные лица/органы. В принятом в Турции *Национальном плане действий по борьбе с бытовым насилием в отношении женщин (2007-2010 годы)* аналогичным образом предусматривается создание местных координационных комитетов «с участием провинций, местных сил безопасности, жандармерии, муниципалитетов, университетов, профессиональных организаций и муфтиев, а также представителей НПО для ведения работы по предупреждению насилия в отношении женщин» при поддержке со стороны министерства внутренних дел.

3.3.4

Обзоры законодательства и политики

3.3.4.1

Обзоры законодательства

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны предусматривать:

- обзор и пересмотр:
  - существующего законодательства, прямо касающегося различных форм насилия в отношении женщин, с тем чтобы привести его в соответствие с международным правом и передовой практикой;
  - смежного законодательства, такого как законы о семье, иммиграции и защите детей, с тем чтобы обеспечить применение этих законов в интересах защиты женщин и детей от насилия и привести их в соответствие с международным правом и передовой практикой;
- процесс в децентрализованных системах, нацеленный на согласование законов, политики и процедур в различных юрисдикциях с учетом передовых видов практики, включая разработку руководств для специалистов в области обычного/традиционного, религиозного и неформального отправления правосудия.

Комментарий

Национальные планы действий должны обеспечивать согласованный, всеобъемлющий и последовательный подход к решению проблемы насилия в отношении женщин в самом законодательстве и в результате его применения.

В качестве итога деятельности по разделу «Расширение политических, программных и законодательных мер реагирования на насилие в семье» канадская *Инициатива по борьбе с насилием в семье* предусматривает проведение постоянных обзоров законодательства. В докладе о результатах работы за период 2004-2008 годов подробно говорится о принятых за этот период времени поправках к *Уголовному кодексу* и *Канадскому закону о свидетельских показаниях*, с тем чтобы усовершенствовать законы, нацеленные на борьбу с насилием в семье.

В децентрализованных системах национальные планы действий должны быть прежде всего нацелены на выработку оптимальных законодательных определений, положений и процедур, а затем уже стремиться согласовать их применение в разных юрисдикциях. В процессе разработки *Национального плана Австралии по сокращению насилия в отношении женщин и детей (2011 год)* было предусмотрено, что Австралийская комиссия по законодательной реформе проведет анализ взаимодействия федерального закона о семье с принятыми в различных юрисдикциях законами о насилии в семье/бытовом насилии и защите детей. В плане также предусмотрено изучить вопрос о воздействии федерального законодательства на положение жертв насилия в семье, в частности, таких законов, как закон о помощи семье, иммиграционный закон, закон о занятости, закон о социальном обеспечении, закон о пенсии по старости и положения о неприкосновенности личной жизни.

В тех странах, где существуют параллельные системы неформального правосудия, позволяющие применение традиционных/обычных или религиозных законов, как, например, суды вождей или сельские суды, чрезвычайно важно обеспечить, чтобы эти системы учитывали тот факт, что насилие в отношении женщин – в отличие от большинства других преступлений – часто объясняется или оправдывается культурными или религиозными взглядами. Подобно формальным системам правосудия неформальные системы правосудия должны функционировать с учетом стандартов гендерного равенства, гарантировать право женщин на жизнь без насилия и обеспечивать ответственность виновных. Например, в Папуа - Новой Гвинее деревенским судам разрешено применять обычные законы того или иного района, за исключением тех случаев, когда конкретный обычай противоречит национальной конституции или закону. Национальные планы действий должны обеспечивать, чтобы при проведении обзоров законодательства и в процессе согласования законов разъяснялось, как тот или иной обычный и/или религиозный закон соотносится с формальной системой правосудия, обеспечивая при этом понимание того, что рассмотрение дела в рамках неформальной системы отнюдь не означает, что это дело не может быть передано на рассмотрение формальной системы правосудия. В этом процессе должны участвовать специалисты и лидеры неформальных систем наряду с женскими организациями, с тем чтобы можно было выработать руководящие принципы или регламентированные процедуры для специалистов в области обычного/традиционного, религиозного и неформального правосудия и обеспечить их взаимодействие с формальной системой и службами, занимающимися оказанием помощи жертвам насилия/лицам, пережившим насилие.

3.3.4.2

Обзоры политики

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны предусматривать:

- обзор и пересмотр других областей национальной политики, с тем чтобы обеспечить согласованные межведомственные рамки, содействующие поощрению прав человека женщин и гендерного равенства и искоренению насилия в отношении женщин;
- согласование – в децентрализованных системах – ключевых направлений политики по борьбе с насилием в отношении женщин в различных юрисдикциях, с тем чтобы обеспечить координацию систем и действий.

Комментарий

Согласованность и последовательность в законодательстве должны быть также обеспечены в различных областях государственной политики. При проведении обзоров следует преследовать цель выявления или укрепления взаимодополняющих положений национального плана действий и текущей политики и практики в различных правительственных учреждениях (и на разных уровнях правительства), что, в свою очередь, может помочь оптимизировать процесс разработки и осуществления плана. Любые области текущей политики, которые противоречат положениям плана, должны быть подвергнуты пересмотру, а вопросы, имеющие отношение к насилию в отношении женщин, могут быть включены в политику, направленную на решение более широких проблем дискриминации, тяжелого положения и притеснения. Этот процесс может также помочь установить или укрепить связи между государственными ведомствами, занимающимися реализацией политики в области здравоохранения, ВИЧ/СПИДа, образования и рабочей силы, в целях обеспечения того, чтобы решение проблемы насилия в отношении женщин стало одним из ключевых компонентов их работы, а достижение гендерного равенства было основным и неоспоримым

принципом всех стратегий и программ такого рода. В планах Руанды, Филиппин и Шри-Ланки предусматривается провести обзор национальной политики в свете содержащихся в плане целей. В бразильской *Национальной политике по борьбе с насилием в отношении женщин (2008 год)* конкретно указаны различные структуры в правительстве, которые должны работать сообща в течение четырехлетнего периода, с тем чтобы консолидировать цели политики.

3.3.5

Укрепление потенциала рабочей силы и организаций

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны:

- предусматривать, чтобы все специалисты из различных секторов и юрисдикций, которые участвуют в оказании помощи в случаях насилия в отношении женщин, получали стандартизированную, унифицированную и всеобъемлющую профессиональную подготовку до поступления на работу и уже на рабочем месте по вопросам, касающимся насилия в отношении женщин, его причин и последствий.

Комментарий

Многие государства используют национальные планы действий для укрепления и стандартизации унифицированных программ профессиональной подготовки всех специалистов, участвующих в предупреждении и реагировании на насилие в отношении женщин, в различных секторах и юрисдикциях. В планах следует предусматривать программы профессиональной подготовки до поступления на работу и программы повышения квалификации и организационного развития без отрыва от работы, которые должны охватывать специалистов различных профессий, работающих в этой области, а также общинных лидеров и добровольцев. К числу тех, кто работает непосредственно с жертвами насилия/лицами, пережившими насилие, относятся медицинские работники, социальные и общинные работники, сотрудники полиции, прокуроры, сотрудники судебных органов и другие представители юридической профессии. К числу тех, кто может быть привлечен к работе по предупреждению насилия среди женщин, относятся преподаватели и другие школьные работники, общинные и религиозные лидеры, местные должностные лица, специалисты по городскому планированию, сотрудники средств массовой информации, отделов кадров и специалисты, занимающиеся вопросами раннего детства и семейной педагогики.

Все учебные курсы до направления на работу должны включать целенаправленную подготовку по вопросам насилия в отношении женщин, которая должна отвечать стандартам передовой практики. Передовая практика в профессиональной подготовке выходит за рамки простого привития профессиональных навыков для прямого предоставления услуг. В принятом в Белизе *Национальном плане действий по борьбе с гендерным насилием (2010-2013 годы)* отмечается, что природа гендерного насилия глубоко коренится во взглядах и поведении людей, и в этой связи подчеркивается, что профессиональная подготовка должна фокусироваться не только на процессах и процедурах, но и на развитии общего понимания причин, последствий и природы насилия в отношении женщин, с тем чтобы бороться с распространенным предвзятым отношением, которое может подорвать эффективность действий системы реагирования. Планом предусматривается вовлечение в программы профессиональной подготовки сотрудников руководящего звена и ключевых сотрудников, участвующих в принятии решений, а также проведение оценки воздействия учебных программ на качество предоставления услуг. В испанском *Национальном плане действий по повышению осведомленности о гендерном насилии и его предупреждению: концептуальные рамки и основные направления борьбы (2007-2008 годы)*

предусматривается включение предмета, конкретно посвященного подготовке по вопросам гендерного насилия, в учебные планы курсов профессионально-технической подготовки, дипломных курсов, курсов для получения степени и программ специализации для всех работников, принимающих непосредственное участие в деятельности по предупреждению, контролю, преследованию и наказанию за гендерное насилие. Этот же план содержит более широкую превентивную инициативу, предусматривающую включение предмета по вопросам гендерного равенства в учебные планы всех курсов для получения степени или диплома.
Несколько государств использовали свои национальные планы действий для того, чтобы укрепить потенциал рабочей силы и организаций в целях более эффективного предоставления услуг или иного предупреждения или реагирования на насилие в отношении женщин. Уругвайский *Национальный план действий по борьбе с бытовым насилием (2004-2010 годы)* предусматривает меры по увеличению числа судебных работников, специализирующихся на бытовом насилии и знающих законодательство в области бытового насилия, и их включению в состав рабочей силы, а также по реализации программ создания постоянного потенциала по проблеме бытового насилия для кадров государственных и частных учреждений, занимающихся решением вопросов бытового насилия. Либерийский *Национальный план действий по борьбе с гендерным насилием: межсекторальный план действий по предупреждению и реагированию на гендерное насилие в Либерии (2006-2011 годы)* предусматривает обучение сотрудников правоохранительных органов, судебных органов, персонала реабилитационных центров и заинтересованных сторон на общинном уровне по международным стандартам прав человека и применимым национальным законам.
Все большее признание получает необходимость наличия надлежащего образования и профессионального роста сотрудников судебных органов и других специалистов, работающих в правовой системе. В дополнение к профессиональной подготовке до направления на работу и затем уже на рабочем месте можно использовать типовые процессуальные справочники, которые могут помочь укреплению законности, поскольку в них содержатся анализ социальных условий и указания на соответствующую судебную практику. В рамках осуществления постоянной национальной Инициативы по борьбе с насилием в семье Канада выпустила в электронном формате процессуальный справочник по вопросам насилия в семье и семейному законодательству, который был подготовлен Национальным судебным институтом в консультации с группой коллегиального обзора в составе 24 судей и правоведов.
Соответствующим сотрудникам местных муниципалитетов и различных органов управления могут также понадобиться навыки как в сфере предупреждения насилия в отношении женщин, так и в сфере реагирования на него, и им необходимо предоставить надлежащую подготовку. В качестве одного из путей решения более широкой проблемы дискриминации в отношении женщин иорданская *Национальная стратегия в интересах иорданских женщин на период 2006-2010 годов* включает стратегию организационного развития для обеспечения учета гендерной проблематики в органах управления, в том числе в процессе разработки политики и программ, подготовки бюджета, статистических данных и докладов и выделения надлежащих финансовых и административных ресурсов.
В тех случаях, когда в деятельности по предупреждению насилия в отношении женщин и реагированию на него участвуют местные общины, традиционные или религиозные лидеры или другие неформальные партнеры, в национальных планах действий необходимо предусмотреть предоставление им такой же высококачественной подготовки, как и для тех, кто занимается этой проблемой в формальной системе.

3.3.6

Совершенствование практики проведения исследований и сбора данных

3.3.6.1

Сбор данных

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны предусматривать:

- регулярный сбор, распространение и анализ всеобъемлющих статистических и качественных данных, дезагрегированных по признакам пола, расы, возраста, этнической принадлежности и другим соответствующим характеристикам, о природе, распространенности и воздействии всех форм насилия в отношении женщин.

Комментарий

Разработка, осуществление и оценка воздействия стратегий и мер, предусмотренных в национальных планах действий, должны проводиться с применением подхода, который, с одной стороны, основывается на уже имеющихся данных, а, с другой стороны, направлен на получение новых данных, с тем чтобы эти стратегии и меры можно было постоянно совершенствовать. Сбор точных и всеобъемлющих статистических данных и информации качественного характера имеет чрезвычайно важное значение для успеха этого предприятия. Проведение крупномасштабных обследований населения обычно считается оптимальным методом получения данных о распространенности и частотности насилия в отношении женщин, а также количественной информации о природе и воздействии различных форм такого насилия. Различные системы административных данных или данных по отдельным делам, такие как полицейские, больничные или судебные архивы, могут быть также использованы в общей базе данных и рассматриваются подробнее в подразделе 3.5.5.3.

В принятом в Доминиканской Республике *Втором национальном плане действий по достижению гендерного равенства и равноправия (2006-2016 годы)* предусмотрено создать Секретариат по делам женщин (СДЖ), которому будет поручена координация подготовки данных/информации о насилии в отношении женщин и о всех других охваченных планом областях, при этом сбор этой информации будет осуществляться государственными учреждениями. В гаитянском *Национальном плане действий по борьбе с насилием в отношении женщин (2006-2011 годы)* содержится призыв к созданию постоянной национальной структуры для сбора, регистрации и анализа данных о насилии в отношении женщин. Деятельность этой структуры будет поддерживаться Технической комиссией, которой поручено концептуально оформить, развить и контролировать деятельность по сбору данных; при этом оперативная работа будет проводиться в каждом соответствующем государственном департаменте. Одна из целей принятого в Белизе *Национального плана действий по борьбе с гендерным насилием (2010-2013 годы)* посвящена конкретно решению вопросов, касающихся сбора данных (а также мониторинга и оценки). В плане предусмотрен постоянно действующий механизм по выявлению распространенности, частотности и тяжести насилия в отношении женщин в Белизе (на базе Статистического института Белиза). В филиппинском *Стратегическом плане Межведомственного совета по проблеме насилия в отношении женщин и их детей на период 2007-2010 годов* содержится призыв к проведению в сотрудничестве с Межведомственным бюро по гендерной статистике сбора данных о распространенности насилия в отношении женщин с целью включения «модуля данных о безопасности женщин» в Национальное обследование сферы здравоохранения и демографии 2008 года, которое было проведено Национальным статистическим управлением, с тем чтобы получить данные о физическом и сексуальном насилии в отношении женщин в возрастной группе от 15 до 49 лет.

В мексиканском *Национальном плане действий по предупреждению, пресечению и искоренению насилия в отношении женщин (2007-2012 годы)* изложена стратегия обеспечения непрерывного сбора, дальнейшей обработки и углубленного анализа информации и данных о насилии в отношении женщин. В нем содержится призыв к созданию Технического комитета по статистике о насилии в отношении женщин проведению периодических национальных обследований по проблеме насилия в отношении женщин; и разработке методологического руководства для обеспечения того, чтобы все различные диагностические меры и исследования, касающиеся форм и распространенности насилия в отношении женщин в конкретных регионах страны, рассматривались в качестве первоисточника для определения, корректировки и мониторинга прогресса в деле осуществления национальной программы в области предупреждения, пресечения, наказания и искоренения насилия в отношении женщин.

Независимые исследования

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны включать меры:

- поддержки независимых исследований по возникающим вопросам, касающимся насилия в отношении женщин.

Комментарий

Качественные исследования, посвященные, например, изучению конкретного опыта жертв/лиц, переживших насилие, и функционирования систем реагирования на такое насилие, могут помочь определить, на каких задачах следует сконцентрировать внимание при разработке политики и программ. Национальные планы действий должны включать меры по укреплению независимых и качественных исследований по проблеме насилия в отношении женщин в таких стратегических областях, как предупреждение насилия, предоставление услуг, деятельность полиции и отправление правосудия. В филиппинском *Стратегическом плане Межведомственного совета по проблеме насилия в отношении женщин на период 2007-2010 годов* предусмотрен ряд исследовательских проектов, включая изучение природы и коренных причин насилия в отношении женщин и детей, «синдрома забитой женщины», насилия в рамках однополых отношений и передовой практики, с целью пресечения и искоренения насилия в отношении женщин. Эти проекты должны быть реализованы в сотрудничестве с академическими и научно-исследовательскими институтами, средствами массовой информации и другими нетрадиционными партнерами. Датский *План действий по прекращению бытового насилия со стороны мужчин в отношении женщин и детей (2005-2008 годы)* предусматривает проведение исследования по вопросу о взаимосвязи между насилием в отношении женщин и их изоляцией на рынке труда и исследования о насилии со стороны партнеров среди молодежи, с тем чтобы действия по предупреждению насилия основывались на большем объеме информации.

В испанском *Национальном плане действий по повышению осведомленности о гендерном насилии и его предупреждению: концептуальных рамках и основных направлениях борьбы (2007-2008 годы)* ряду учреждений поручается «провести различные междисциплинарные исследования, с тем чтобы проанализировать причины и последствия гендерного насилия (например, исследование по вопросу инвалидности как одному из последствий гендерного насилия)». Испанский план также возлагает на Государственный наблюдательный комитет по вопросам насилия в отношении женщин ответственность за сбор данных и оказание поддержки практическим действиям, в том числе за определение общего набора показателей для анализа масштабов и изменения форм насилия в отношении женщин, создание национальной базы данных и определение общих критериев качества для инструкторов профессиональной подготовки.

3.4

Первичное предупреждение

3.4.1 Обоснование и руководящие принципы

Меры предупреждения31 связаны с устранением основных причин насилия в отношении женщин, с тем чтобы остановить это насилие еще до его совершения. В национальных планах действий особое внимание необходимо уделять «первичному предупреждению», стратегии которого должны быть нацелены на все население, с тем чтобы изменить взгляды, практику и модели поведения, которые подпитывают дискриминацию и насилие в отношении женщин. Эти предупредительные меры должны, в конечном счете, облегчить бремя и сократить расходы вспомогательных служб, полиции и системы правосудия; вместе с тем, меры предупреждения должны финансироваться отдельно, а не из бюджетов, предназначенных для урегулирования кризисных ситуаций, поскольку они должны приниматься на постоянной основе до тех пор, пока уровень насилия не будет существенным образом сокращен (такого рода услуги также должны предоставляться и обеспечиваться надлежащими ресурсами, с тем чтобы иметь возможность оказать помощь женщинам и девочкам, которые заявили о насилии в их жизни в результате принятия мер предупреждения).

Исследования указывают на наличие прямой связи между уровнями гендерного неравенства, гендерными стереотипами и распространенностью насилия в отношении женщин. Общества, которые ценят участие и представленность женщин и которые не имеют ярко выраженных экономических, социальных или политических различий во власти между мужчинами и женщинами, реже сталкиваются с насилием. Аналогичным образом, лица, которые придерживаются дискриминационных взглядов или гендерных стереотипов, как, например, лица, поддерживающие доминирующее положение или привилегии мужчин, также будут, скорее всего, придерживаться взглядов, попустительствующих насилию в отношении женщин.

В этой связи национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны предусматривать устойчивую стратегию изменения дискриминационных или стереотипных гендерных взглядов, культуры и поведения. Для этого необходимы действия в различных кругах и среди различных групп, включая общины, рабочие места, школы и религиозные организации, а также работа с отдельными лицами и семьями. Все больше данных свидетельствует о том, что такого рода стратегии могут привести и действительно приводят к снижению уровня насилия в отношении женщин применительно к населению в целом.

31 Основное внимание в этом разделе уделяется «первичному предупреждению», которое, прежде всего, означает недопущение совершения насилия. В разделе также рассматриваются некоторые стратегии «раннего реагирования» применительно к находящимся в группе риска женщинам (иногда эти действия называют «вторичным предупреждением), которые дополняют меры первичного предупреждения.

3.4.2

Ключевые элементы стратегии первичного предупреждения

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны:

- предусматривать, как это разъясняется в разделах 3.4.3 - 3.4.6 ниже, принятие мер по предупреждению насилия в отношении женщин:
  - путем изменения социальных и культурных норм, в том числе путем осуществления программ повышения осведомленности населения и разъяснения этих вопросов средствами массовой информации;
  - в ключевых образовательных, организационных и общинных кругах;
  - путем вовлечения в этот процесс конкретных групп населения, таких как мужчины и мальчики, родители, дети и молодежь;
  - путем устранения смежных факторов, которые могут усугубить или интенсифицировать насилие в отношении женщин.

Комментарий

То, как родители строят отношения со своими детьми; то, как средства массовой информации освещают случаи насилия или отражают гендерные роли; то, как учреждения и предприятия, религиозные организации или спортивные клубы поощряют (или не поощряют) равенство, уважение и недискриминацию, - все это влияет на приемлемость или неприемлемость в повседневной жизни насилия в отношении женщин. Данные свидетельствуют о том, что для обеспечения эффективности и устойчивости стратегий первичного предупреждения эти стратегии должны:

- быть направлены на различные группы людей в различных кругах по месту их жительства и работы;
- подкрепляться действиями в самых разных местах (например, в школах, на рабочем месте и в средствах массовой информации);
- задействовать различные группы людей (например, мужчин и мальчиков, родителей, детей) на индивидуальном, организационном, общинном и общественном уровнях.

Хотя школьная учебная программа, например, вполне может привести к немедленным результатам среди учащихся, устойчивые и более широкие изменения во взглядах и моделях поведения, терпимых к насилию в отношении женщин, вряд ли произойдут до тех пор, пока такая программа не будет дополнена реализацией стратегий за пределами школы, например, в местных общинах, средствах массовой информации и в семье.

Многие планы включают элементы первичного предупреждения, и размах превентивной деятельности в планах растет. Государства признают теперь, что предупреждение насилия в отношении женщин не может ограничиваться простым повышением осведомленности населения об этой проблеме и что необходимо вести работу по многим направлениям, с тем чтобы изменить представления людей и организационную, социальную и культурную практику, которые изначально позволяют такое насилие. В целом ряде национальных планов действий можно найти примеры такого широкого понимания. В частности, в камбоджийском *Национальном плане действий по предупреждению насилия в отношении женщин (2009-2012 годы)* предусматривается устранить «сложные и разнообразные коренные причины насилия в отношении женщин», в том числе в области гендерного неравенства, гендерных социальных устоев и различий в сфере образования. Этот план преследует цель «преобразовать пассивное попустительство насилию в

новую социальную норму, четко предусматривающую, что насилие неприемлемо и не является неизбежным».

В контексте своей юрисдикционной ответственности по национальному плану Австралии, штат Виктория реализует план действий под названием «*Право на уважение: план действий штата Виктория по предупреждению насилия в отношении женщин (2010-2020 годы)*», который представляет собой долгосрочные и межсекторальные рамки для первичного предупреждения. При разработке этого плана была использована база данных, специально подготовленная для этой цели Фондом штата Виктория по поощрению здорового образа жизни (VicHealth), которая основывается на социально-экологической модели поощрения здорового образа жизни и предупреждения насилия. В плане определяются предлагаемые области и группы населения для принятия соответствующих мер и содержатся подкрепляющие друг друга стратегии для реализации на общественном уровне, общинном/организационном уровне, а также на индивидуальном уровне/уровне отношений с другими людьми:

Общественный уровень: Культурные ценности и взгляды, которые формируют три другие уровня социальной экологии.

Индивидуальный уровень: Опыт, приобретенный в процессе развития, и личные факторы, которые формируют реакцию человека на стрессогенные факторы в окружающей его среде.

Уровень отношений: Личные отношения человека с другими людьми.

Общинный/организационный уровень: Формальные и неформальные социальные структуры, которые оказывают влияние на человека.

Диаграмма 1:
План действий штата Виктория (Австралия) «Право на уважение: план действий штата Виктория по предупреждению насилия в отношении женщин (2010-2020 годы)» - диаграмма, отражающая экологический подход к пониманию насилия.[32]

В третьем португальском *Национальном плане действий по борьбе с бытовым насилием на период 2007-2010 годов* отмечается, что «для предупреждения бытового насилия необходимо поощрять ценности равенства и гражданской ответственности, которые ведут к сокращению терпимого и попустительского отношения общества к культуре насилия. Мы ставим перед собой следующие основные задачи: ликвидировать стереотипы и мифы, изменить гендерные представления и ценности, которые увековечивают существование неравных отношений в семье, школе и общественной жизни». Южноафриканский *365-дневный национальный план действий по прекращению гендерного насилия (2007 год)* предусматривает завершение разработки подробного плана действий с уделением значительного внимания предупреждению насилия путем создания действенных партнерств со всеми заинтересованными сторонами, включая школы, родительские ассоциации, организации общинного уровня, средства массовой информации, органы местного самоуправления, традиционных и религиозных лидеров и частный сектор.

32 Заимствовано из подготовленной Фондом штата Виктория по поощрению здорового образа жизни (VicHealth) публикации 2007 года «Preventing Violence before it Occurs: A Framework and Background Paper to Guide the Primary Prevention of Violence against Women in Victoria» («Предупреждение насилия до его совершения: основные рамки и справочное пособие по первичному предупреждению насилия в отношении женщин в штате Виктория», VicHealth, Мельбурн, с использованием других источников.

3.4.3

Социальные и культурные нормы

3.4.3.1

Кампании по повышению информированности

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны:

- предусматривать оказание поддержки и предоставление финансовых средств для проведения систематических кампаний по повышению информированности с разъяснением основополагающих причин насилия в отношении женщин, которые должны охватывать все районы страны, включая:
  - проведение кампаний по повышению информированности, нацеленных на приобретение знаний о законах, принятых с целью решения проблемы насилия в отношении женщин, и о содержащихся в них мерах реагирования, а также об услугах, предоставляемых жертвам/лицам, пережившим насилие в отношении женщин;
  - проведение кампаний за «изменение взглядов», которые поощряют позитивное, уважительное и ненасильственное проявление мужских качеств; содействуют искоренению гендерных стереотипов; повышают осведомленность о недопустимости насилия в отношении женщин; и разъясняют членам общин, что насилие в отношении женщин является проявлением неравенства и нарушением прав женщин на жизнь без насилия.

Комментарий

Проведение кампаний по повышению информированности имеет чрезвычайно важное значение для предупреждения насилия в отношении женщин не только в силу того, что в ходе этих кампаний разъясняется, что представляет собой насилие, и подчеркивается его недопустимость, но и потому, что эти кампании позволяют бороться с укоренившимися взглядами и моделями поведения, которые поддерживают насилие.

Кампании, направленные на повышение осведомленности о насилии в отношении женщин и соответствующих законах являются одними из важных первых шагов в предупреждении насилия. Одна из стратегических целей мозамбикского *Национального плана действий по предупреждению и борьбе с насилием в отношении женщин (2008-2012 годы)* заключается в проведении пропагандистской, информационной и просветительской работы как средства предупреждения и борьбы с насилием в отношении женщин, включая широкое распространение самого плана и информации о действующем

законодательстве в области поощрения прав женщин. Турецкий *Национальный план действий по борьбе с бытовым насилием в отношении женщин (2007-2010 годы)* предусматривает распространение информационно-просветительских материалов по вопросам гендерного равенства, бытового насилия и репродуктивного здоровья среди пар, подающих заявление на заключение брака. Одним из главных стратегических направлений *Национальной гендерной политики и плана действий по борьбе с ВИЧ и СПИДом (2006-2010 годы)* в Папуа - Новой Гвинее является повышение информированности населения о связях между гендерным насилием и инфицированностью ВИЧ.

Помимо повышения информированности такие кампании должны быть также нацелены на изменение представлений о взаимоотношениях, сексе и гендерных вопросах, которые подпитывают насилие в отношении женщин. Несколько государств установили партнерские отношения с женскими группами и кризисными службами, а также с лицами творческих профессий для того, чтобы разработать действенные призывы и кампании, которые бы точно отражали природу и динамику насилия в отношении женщин. Первая стратегическая цель эквадорского *Национального плана действий по искоренению гендерного насилия в отношении детей, подростков и женщин (2008 год)* заключается в изменении социальных стереотипов и устоявшихся представлений, которые способствуют «натурализации» насилия в отношении женщин. Одна из приоритетных областей деятельности по этому плану предусматривает разработку коммуникационных кампаний для широкой общественности, а также для конкретных целевых групп, таких как преподаватели и медицинские работники. Все государственные учреждения, участвовавшие в осуществлении плана, предоставили ресурсы для проведения во всех провинциях кампании под лозунгом «Мачизм – это насилие!».

Хотя многие кампании по повышению информированности о насилии в отношении женщин приобретают форму крупномасштабных маркетинговых инициатив; деятельность на уровне низовых местных организаций также важна и эффективна и может быть приурочена к уже запланированным мероприятиям или особым датам. Одна из целей камбоджийского *Национального плана действий по предупреждению насилия в отношении женщин (2009-2012 годы)* заключается в организации общественных кампаний на общинном и районном уровнях с привлечением средств массовой информации и проведением митингов, а также с использованием ключевых призывов и плакатов, рассказов об имевших место случаях насилия и использованием иллюстрированных книг для охвата различных целевых групп населения, например, детей, учащихся и широкой общественности. К другим предусмотренным в плане видам деятельности относятся распространение среди всех соответствующих заинтересованных сторон информации о законах, запрещающих насилие в отношении женщин и детей, и проведение информационных кампаний с разъяснением прав жертв/лиц, переживших насилие, и имеющихся в их распоряжении услуг. С целью привлечения к этой проблеме внимания больших аудиторий португальский *Третий национальный план действий по борьбе с бытовым насилием (2007-2010 годы)* предусматривает проведение кампаний борьбы с бытовым насилием на футбольных матчах.

И, наконец, чрезвычайно важно, чтобы эти кампании охватывали различные группы населения и никоим образом не закрепляли, например, расовые или классовые стереотипы. Датский *План действий по прекращению бытового насилия со стороны мужчин в отношении женщин и детей (2005-2008 годы)* предусматривает проведение информационной кампании, нацеленной на женщин из числа этнических меньшинств и осуществляемой на их родном языке, а также выпуск пяти короткометражных фильмов на нескольких языках, с тем чтобы проинформировать их о женских приютах, юридических консультациях и процедуре взаимодействия с полицией и властями.

3.4.3.2

Пропагандистско-разъяснительная работа в средствах массовой информации

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны:

- поощрять проведение пропагандистско-разъяснительной работы среди журналистов и других работников средств массовой информации по вопросам насилия в отношении женщин путем, например, проведения

учебной подготовки, распространения руководств по этой теме и присуждения премий;

- укреплять регулятивные рамки применительно к деятельности средств массовой информации, характеру рекламных изображений, содержанию текстов, игр и других средств поп-культуры, которые изображают женщин дискриминационным, унизительным или стереотипным образом или воспевают насильственное проявление мужского начала;
- поддерживать сторонников ненасильственного отношения к женщинам, например, жертв/лиц, переживших насилие; мужчин, приверженных ненасильственному отношению к женщинам, и известных людей, с тем чтобы они могли квалифицированно отвечать на вопросы журналистов и выступать на мероприятиях, посвященных теме насилия в отношении женщин, и продвигать понятия гендерного равенства и ненасильственного образа жизни.

Комментарий

Средства массовой информации, реклама и поп-культура могут играть важную роль либо в закреплении, либо в опровержении взглядов и норм, которые потворствуют насилию в отношении женщин. Государства могут сотрудничать со средствами массовой информации и рекламными агентствами в проведении информационно-просветительской работы среди их сотрудников, с тем чтобы те не допускали в своих материалах поддерживающих насилие посылок и продвигали понятия гендерного равенства и недискриминации.

Несколько государств приняли в рамках своих национальных планов действий обязательство проводить профессиональную подготовку среди сотрудников средств массовой информации и рекламных агентств. Танзанийский *Национальный план действий по предупреждению и искоренению насилия в отношении женщин и детей (2001-2015 годы)* предусматривает ряд мер по обеспечению того, чтобы средства массовой информации учитывали гендерную проблематику при освещении случаев насилия в отношении женщин и детей и не закрепляли гендерные стереотипы. Эти меры включают проведение профессиональной подготовки для сотрудников средств массовой информации по вопросам прав женщин на жизнь без насилия на жизнь без насилия и насилия в отношении женщин.

К числу планов, предусматривающих дополнительные меры по поддержанию и поощрению надлежащего освещения случаев насилия в отношении женщин и продвижения культуры недискриминации и гендерного равенства, относится бельгийский *Национальный план действий по борьбе с бытовым насилием на период 2004-2007 годов*, в котором предусматривается:

- поручить Институту по вопросам равенства женщин и мужчин вести работу со средствами массовой информации и обеспечить, чтобы в конце всех газетных статей и пресс-релизов на тему бытового насилия приводился телефонный номер «горячей линии»;
- создать Рабочую группу представителей средств массовой информации, которой будет поручено разработать медийный Кодекс поведения применительно к освещению темы бытового насилия;
- учредить премию прессы, которая будет присуждаться органу, выступающему с наиболее важными инициативами в деле освещения темы бытового насилия и использующему в своих материалах наименее стереотипные образы мужчин и женщин.

Помимо указанных выше мер в области профессиональной подготовки испанский *Национальный план действий по повышению информированности о гендерном насилии и его предупреждению: концептуальные рамки и основные направления борьбы (2007-2008 годы)* предусматривает меры по продвижению и распространению руководства по передовым видам практики в освещении этих вопросов средствами массовой информации и присуждению премий за

успехи в рекламном деле. В плане также перечислены стратегии установления крепких партнерств между правительством и медийным/рекламным сектором, особенно в целях укрепления саморегулирования, и с этой целью предусматривается:

- создать Консультативный комитет по вопросу отображения образа женщин, с тем чтобы проанализировать вопрос о том, как женщины представляются в рекламе;
- расширить сферу действия соглашений о саморегулировании в рекламной сфере;
- достичь договоренности с государственными средствами массовой информации о том, чтобы те поощряли несексистское содержание медийных материалов и активное участие женщин во всех сферах жизни;
- заключить соглашение о саморегулировании, которое будет гарантировать объективность новостных материалов, освещение ценностей равенства и неприемлемость этого вида насилия;

расширить сферу действия соглашения о саморегулировании для телеоператоров по теме защиты несовершеннолетних, включив в него вопросы гендерного насилия и дискриминации по признаку пола; достичь договоренности с Управлением по контролю за аудиовизуальными материалами о процедурах сотрудничества, с тем чтобы искоренить из программ и рекламных материалов любое прямое или косвенное поощрение гендерного насилия.

В принятом в Кабо-Верде *Национальном плане действий по борьбе с гендерным насилием (2006 год)* также содержится обязательство подписать соглашения с медийными организациями в частном и государственном секторах относительно отображения образа женщин и освещения гендерного насилия. Мексиканский *Национальный план действий по предупреждению, пресечению и искоренению насилия в отношении женщин (2007-2012 годы)* предусматривает укрепление партнерских отношений со средствами массовой информации и частными организациями с упором на медийные организации, с тем чтобы: (i) заручиться их содействием в деле пресечения и прекращения подачи информационных материалов, которые могут привести к отражению, усугублению и поощрению взглядов, моделей поведения и гендерных стереотипов, которые являются дискриминационными по отношению к женщинам и принижают их; (ii) руководствоваться при подготовке информационных материалов соблюдением уважения, достоинства, равенства и отрицания всех форм и проявлений насилия в отношении женщин; и (iii) выпускать информационные материалы и проводить кампании по повышению осведомленности по этому вопросу.

К числу планов, предусматривающих меры по оказанию помощи лицам, активно выступающим против насилия в отношении женщин, в том, что касается подготовки ответов на вопросы журналистов и их выступлений на мероприятиях по вопросам насилия в отношении женщин, а также продвижения понятий гендерного равенства и ненасильственного образа жизни, относится бельгийский *Национальный план действий по борьбе с бытовым насилием (2004-2007 годы)*, в котором предписывается оказывать поддержку региональным координаторам действий по борьбе с бытовым насилием в их работе с местной прессой, а также разрабатывать и распространять информацию о природе и последствиях бытового насилия.

3.4.4

Ключевые сферы деятельности

3.4.4.1

Обычное и нешкольное образование

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны предусматривать:

- обязательное образование, поощряющее права человека и гендерное равенство, отрицающее гендерные стереотипы, дискриминацию и насилие в отношении женщин и прививающее навыки равных и уважительных отношений и мирного урегулирования споров, на всех

уровнях обучения – от детского сада до третичного уровня, а также в сфере нешкольного образования;
- проведение обзора методических пособий для преподавателей и учебных материалов в целях содействия вышесказанному;
- разработку соответствующих учебных программ и материалов, в сотрудничестве со специалистами по вопросам насилия в отношении женщин с тем чтобы обеспечить образование нацеленное на актуализацию гендерной проблематики, являющееся всеобъемлющим и полностью интегрированным, а также включающее проведение оценок и меры отчетности;
- специализированную профессиональную подготовку и ресурсы для преподавательского и вспомогательного персонала, с тем чтобы они могли претворить в жизнь вышеуказанные учебные программы и оказать поддержку тем учащимся, которые решились рассказать о случаях насилия;
- стратегии по укреплению потенциала школ для продвижения более широкой «общешкольной культуры» равенства, ненасильственного образа жизни и уважения путем вовлечения школьного руководства, осуществления политики и практики, организации мероприятий и внешкольной деятельности и привлечения к этому процессу родителей и общины.

Комментарий

Школьные учебные программы являются одними из наиболее оцененных форм предупреждения насилия в отношении женщин и девочек, которые не только сокращают потворствующие насилию взгляды и модели поведения среди учащихся, но и приводят к улучшению школьной посещаемости и успеваемости в результате внедрения передовых видов практики. Программы обучения уважительным отношениям и более широкой культуре поведения в школе могут оказывать существенное воздействие на детей и молодых людей в период формирования их взглядов на отношения, особенно учитывая тот факт, что в своей повседневной жизни далеко не все дети и молодые люди имеют возможность быть свидетелями примерных уважительных отношений. Реализация таких программ в рамках всей школы имеет чрезвычайно важное значение для создания безопасной и позитивной обстановки в школе и создания потенциала для поддержания устойчивости педагогического и учебного процессов.

Иорданская *Национальная стратегия в интересах иорданских женщин (2006-2010 годы)* предусматривает меры по укреплению потенциала учебных заведений в деле предупреждения насилия в отношении женщин. Эти меры включают:

- выявление элементов насилия и дискриминации в учебных планах и противодействие поведению и идеям, основывающимся на превосходстве одного пола над другим;
- качественное и количественное расширение учебных программ с целью повышения понимания учащимися и школьным персоналом вопросов, связанных с насилием;
- проведение профессиональной подготовки среди преподавательского состава и других сотрудников учебных заведений по вопросам оказания помощи в случае насилия в отношении женщин и девочек и направления их в соответствующие службы;
- поощрение школ к повышению осведомленности местных общин по вопросам насилия с целью предупреждения насилия в отношении женщин.

В испанском *Национальном плане действий по повышению осведомленности о гендерном насилии*

и его предупреждению: концептуальные рамки и основные направления борьбы (2007-2008 годы) предусматривается принятие широких мер, нацеленных на развитие навыков и изменение существующих норм через образование. Эти меры включают: проведение профессиональной подготовки и разъяснительной работы внутри образовательного сообщества; пересмотр учебных материалов, с тем чтобы исключить секситские или дискриминационные стереотипы и поощрять равенство между мужчинами и женщинами; включение в учебные программы курса по вопросу равенства; и мобилизацию образовательного сообщества.

Другие перспективные меры содержатся в *Национальной гендерной политике и плане действий по борьбе с ВИЧ/СПИДом (2006-2010 годы)* Папуа - Новой Гвинеи. Эта политика предусматривает принятие мер, нацеленных на учащихся обоих полов, как в рамках школы, так и за ее пределами: практику безопасных половых отношений, поощряющую гендерное равенство, права человека и секс без насилия. В плане также предусматриваются меры по повышению осознания взрослыми и молодежью, причем как мужчинами, так и женщинами, риска, связанного с ранними браками, большой возрастной разницей в личных отношениях, физическим и сексуальным насилием в отношении женщин, сексуальными домогательствами в школе и на рабочем месте, сексуальным насилием в отношении детей и их эксплуатацией, инцестом и полигамией.

3.4.4.2

Организационные структуры

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны:

- предусматривать практические и обеспеченные ресурсами меры по предупреждению насилия в отношении женщин в различных организационных структурах, в том числе на рабочих местах в частном и государственном секторах, в спортивных организациях, вооруженных силах, религиозных и культурных учреждениях.

Комментарий

Изменение взглядов на рабочем месте и в других организационных сферах может содействовать предупреждению насилия в отношении женщин путем создания условий и принятия мер для поощрения представленности, участия и профессионального роста женщин и ликвидации дискриминации и потворствующего насилию поведения. Меры первичного предупреждения в этой сфере включают реформирование всех аспектов культуры, обстановки на рабочем месте и практических действий с целью укрепления потенциала всего учреждения по предупреждению насилия в отношении женщин как в стенах учреждения, так и за его пределами.

Соответствующие стратегии включают осуществление политики и законов, касающихся дискриминации, домогательств и других форм злоупотреблений, принятие руководством организаций обязательства по предупреждению насилия в отношении женщин и создание в организациях условий для установления позитивных, уважительных, равных и недискриминационных отношений. Эффективными средствами достижения поставленной цели могут быть такие позитивные инициативы, как присуждение премий, создание финансовых стимулов или предоставление субсидий тем организациям/учреждениям, которые демонстрируют приверженность делу предупреждения насилия в отношении женщин; что же касается организаций/учреждений, которые поощряют или терпят дискриминацию или насилие, то здесь важно применять законодательные санкции.

План штата Виктория (Австралия) под названием «*Право на уважение: план действий штата Виктория по предупреждению насилия в отношении женщин (2010-2020 годы)*» предусматривает несколько мер, которые нацелены на предупреждение насилия в различных организационных сферах, в том числе на рабочем месте и в спортивных клубах. На рабочих местах, как в частном, так и в государственном секторе, такого рода меры нацелены на поощрение организаций-работодателей к признанию своей роли в деле

предупреждения насилия; выявление мужчин и женщин, которые могут служить примерами и быть проводниками идеи предупреждения насилия в организациях-работодателях; и включение концепции первичного предупреждения в программы профессионального развития на рабочем месте. В областях спорта и проведения досуга такие меры нацелены на создание безопасных и инклюзивных условий для женщин; поощрение участия женщин и проявления ими качеств лидеров; и оказание помощи спортивным клубам и учреждениям, занимающимся организацией досуга, с тем чтобы они могли играть активную роль в разработке и реализации образовательных программ для спортсменов по вопросам уважительных отношений. Проведение этой политики в жизнь поддерживается введением в действие нового *Закона 2010 года о равных возможностях*, который возлагает на работодателей и другие организации позитивную обязанность пресекать системную дискриминацию и уполномочивает Комиссию штата Виктория по вопросам прав человека и равных возможностей принимать меры в отношении тех организаций, которые не выполняют это обязательство.

Испанский *Национальный план действий по повышению осведомленности о гендерном насилии и его предупреждению: концептуальные рамки и основные направления борьбы (2007-2008 годы)* включает стратегии по вовлечению «рядовых» организаций, как, например, работодателей, в дело предупреждения насилия в отношении женщин и эффективного реагирования на такое насилие. Планом предусмотрены мероприятия и программы с участием работодателей, осуществляемые с помощью Альянса борьбы с гендерным насилием и путем распространения брошюр о роли учреждений в борьбе с гендерным насилием. В уругвайском *Национальном плане действий по борьбе с бытовым насилием (2004-2010 годы)* предусмотрено разработать программы по предупреждению насилия в отношении женщин, которые предназначены для образовательной, спортивной и культурной сфер, а также сферы досуга. В норвежском *Плане действий по борьбе с бытовым насилием* предусматривается распространять информацию по вопросам бытового насилия среди новобранцев, призванных на военную службу.

3.4.4.3

Мобилизация общин и городское планирование

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны предусматривать меры по:

- поощрению местных властей, общин и общинных организаций к созданию равноправных с гендерной точки зрения и свободных от насилия общин с помощью уже существующих в них служб, программ, мероприятий и инициатив по предоставлению субсидий/финансирования;
- выдвижению вопросов предупреждения насилия в отношении женщин на первый план в процессе городского и муниципального планирования;
- предупреждению насилия и домогательств в отношении женщин в общественных местах.

Комментарий

Надлежащее руководство со стороны региональных или местных властей или организаций может служить движущей силой в деле реализации мер предупреждения на низовом общинном уровне. Деятельность местных общин имеет особенно важное значение для успешного предупреждения насилия в отношении женщин, поскольку общины являются самой непосредственной сферой проявления социальных норм, взглядов и моделей поведения в повседневной жизни людей. Местные власти и общинные учреждения могут играть ключевую роль в деле интеграции понятий гендерного равенства и ненасильственного образа

жизни в их основную работу со своими общинами в рамках существующих инфраструктур и программ. Они располагают всеми возможностями для адаптации мер предупреждения к местным потребностям и демографическим параметрам и могут работать непосредственно с маргинализированными или социально изолированными группами населения.

В плане действий под названием «*Право на уважение: План действий штата Виктория по предупреждению насилия в отношении женщин (2010-2020 годы)*» (Австралия) в качестве одной из ключевых движущих сил указаны «местные органы самоуправления, службы здравоохранения и общинные службы». В плане отмечаются широкие возможности и полномочия этих учреждений, в том числе в целом ряде других сфер, таких как школы, работа, спортивные клубы, общинные организации искусств и программы по вопросам раннего детства и семейной педагогики. План предусматривает предоставление финансирования «группам» органов местного самоуправления, с тем чтобы те могли включать меры предупреждения насилия в отношении женщин в свои муниципальные планы и осуществляли превентивную деятельность в вышеуказанных сферах с целью разработки «охватывающей всю общину модели» предупреждения насилия, которая могла бы быть приспособлена к конкретным нуждам общин и распространялась бы на общины во всем штате.

Городское планирование является одной из чрезвычайно важных областей, в которой органы местного самоуправления и власти штата могут вести работу по предупреждению насилия в отношении женщин. Женщины и девочки ежедневно сталкиваются с домогательствами и насилием в общественных местах, в том числе в автобусах и поездах, на улицах, в общественных туалетах, на рынках, по пути в школу и из нее, и в других местах в рамках их собственных общин. Укрепление законов и политики в борьбе с домогательствами и насилием в общественных местах; проведение учебной подготовки по этим вопросам для градостроителей и сотрудников полиции; вовлечение низовых женских организаций в процесс местного планирования и принятия решений; проведение оценок и ревизий с целью выявления небезопасных районов; осуществление мероприятий с участием местных общин, мужчин и подростков обоих полов; анализ бюджетов государственного сектора с целью выделения надлежащих ресурсов на повышение безопасности общественных мест для женщин и девочек – все эти меры являются эффективными инструментами предупреждения насилия в отношении женщин в общественных местах.

Принятый в Лесото *365-дневный национальный План действий по искоренению гендерного насилия (2008 год)* предусматривает разработку учитывающего гендерные аспекты кодекса поведения таксистов, с тем чтобы обеспечить безопасность женщин, пользующихся такси, посредством, например, добавления таких физических черт, как освещение улиц и общественных мест. В шведском *Плане действий по борьбе с насилием мужчин в отношении женщин, насилием и притеснением во имя чести и насилием в рамках однополых отношений (2007 год)* предусматривается, что муниципальные власти, действуя в сотрудничестве с техническими службами и местными жилищными управляющими организациями, разработают соответствующие планы в целях повышения безопасности женщин в городах.

Уделение внимания физическим условиям, в которых происходит насилие, и их изменение также предусмотрены в принятом в Новой Зеландии *Плане действий по обеспечению большей безопасности в общинах в целях сокращения насилия на уровне общины и сексуального насилия (2004 год)*. В плане предлагается проводить в жизнь подход, нацеленный на предупреждение преступности с помощью экологического дизайна. К числу предусматриваемых Планом мер относятся поощрение местных властей к учету соображений общинной безопасности при планировании общественных мест; взаимодействие с частным сектором, с тем чтобы разработать инициативы, включающие основные элементы подхода, нацеленного на предупреждение преступности с помощью экологического дизайна; проведение соответствующей профессиональной подготовки для специалистов в области строительства, дизайна и планирования (например, для архитекторов, градостроителей и дизайнеров).

3.4.5

Конкретные группы

3.4.5.1

Мужчины и мальчики

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны предусматривать меры по:

- вовлечению мужчин и мальчиков в борьбу с гендерными стереотипами и дискриминацией и в продвижение идей равноправия и ненасильственного проявления мужских черт;
- включению вопросов гендерного равенства и насилия в отношении женщин в такие существующие программы для мужчин, как программы отцовства, сексуального и репродуктивного здоровья и профилактики и лечения ВИЧ/СПИДа.

Комментарий

Вовлечение мужчин, подростков и мальчиков в процесс предупреждения насилия в отношении женщин признано чрезвычайно важным компонентом усилий по предупреждению насилия. Мужчины и мальчики могут продвигать идею позитивного проявления мужских черт и помогать формировать уважительные и равноправные с гендерной точки зрения отношения и модели поведения между ровесниками и друзьями. В ходе реализации программ предупреждения насилия мужчины и мальчики могут вовлекаться в процесс убеждения в необходимости отказа от тех проявлений мужских черт, которые способствуют насилию в отношении женщин, включая мужское доминирование или контроль над материальными ценностями в рамках личных отношений; традиционную ориентацию на мужчин или ощущение привилегированности мужчин и слабую поддержку гендерного равенства. Программы, в которых мужчины являются главными участниками, например, программы отцовства, могут предоставлять мужчинам возможность приобрести навыки уважительных и равноправных отношений и должны включать в себя вопросы гендерного равенства и предупреждения насилия в отношении женщин.

Мужчины, занимающие влиятельные позиции, должны вовлекаться в этот процесс в первую очередь и действовать в качестве проводников идеи предупреждения насилия в отношении женщин. Традиционные или религиозные лидеры, руководящие работники государственного или частного сектора, знаменитости или известные спортсмены могут быть «проводниками» культурных изменений: их собственное поведение, принимаемые ими решения и их мнение могут как усиливать поддерживающие насилие взгляды, так и подвергать подобные убеждения сомнению. Они должны вовлекаться в эту работу в рамках процесса, позволяющего обеспечить наличие у них способностей эффективно распространять идеи равенства и уважения между мужчинами и женщинами в социальных кругах, в образовательных или рабочих условиях и/или на общественных мероприятиях. Они должны проходить соответствующую подготовку и получать надлежащую поддержку с использованием экспертных знаний специалистов по женским вопросам. Чрезвычайно важно, чтобы мужчины, участвующие в усилиях по предупреждению насилия, были не просто «против насилия», а были привержены делу ликвидации его основополагающих причин, в том числе укоренившихся взглядов на мужское начало и гендерные стереотипы. В австралийском *Национальном плане действий по сокращению насилия в отношении женщин и их детей (2010-2022 годы)* предусмотрены меры по активному вовлечению мужчин в деятельность по достижению гендерного равенства; поощрению мужчин выступать против насилия и отстаивать ненасильственный образ жизни; расширению знаний и навыков мужчин в деле поддержания уважительных отношений; и продвижению отвечающей культурным взглядам роли мужчин из числа коренных народов. В основополагающих документах плана содержится призыв к мужчинам, играющим в своих общинах ведущую роль, таким как, например, члены парламента, государственные должностные лица, научные сотрудники, предприниматели или лидеры общин, открыто заявлять в своих публичных

выступлениях, что они выступают против любой формы насилия в отношении женщин и их детей.

В южноафриканском *365-дневном Национальном плане действий по прекращению гендерного насилия (2007 год)* предусматривается укрепить потенциал мужчин и мальчиков по сокращению гендерного насилия путем разъяснения вопросов законодательства и прав человека и обучения коммуникационным/переговорным навыкам. В плане также предусмотрено проводить семинары на тему «Позитивный образ жизни и изменение взглядов», которые нацелены на мужчин и женщин, а также на организации мальчиков и девочек. Принятый в Кабо-Верде *Национальный план действий по борьбе с гендерным насилием (2006 год)* предусматривает ряд мер, нацеленных на мальчиков и девочек, с тем чтобы изменить социальные нормы, касающиеся многочисленных партнеров, бытового насилия, принудительных браков, сексуального насилия и раннего материнства/отцовства. Эти действия должны содействовать повышению информированности мужчин, женщин, молодежи, общинных лидеров и других лиц по вопросам сексуального и репродуктивного здоровья.

Национальная гендерная политика и план действий по борьбе с ВИЧ и СПИДом (2006-2010 годы) в Папуа - Новой Гвинее предусматривают укрепление существующих и создание новых партнерств на основе равенства и взаимного уважения на всех уровнях. Одна из задач в рамках достижения этой цели заключается в выявлении лидеров-мужчин и оказании им поддержки в отстаивании идей гендерного равенства и ликвидации гендерного насилия. Другие действия в этой области включают поощрение проведения дискуссий с участием мужчин и женщин, молодых людей обоих полов и мальчиков и девочек по вопросам изменения гендерных норм мужчин и женщин и поддержания более равноправных половых отношений.

3.4.5.2

Родители

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны предусматривать меры по:

- поощрению позитивного, ненасильственного воспитания детей и равноправных, уважительных и ненасильственных интимных и семейных отношений.

Комментарий

Хотя школы и общины играют важную роль в поощрении уважительных взаимоотношений и продвижении образовательных и других превентивных инициатив, дети и молодежь узнают гораздо больше об отношениях между людьми на основе того, как эти отношения строятся в их собственных семьях. Многие взгляды, модели поведения и убеждения формируются в детстве и отрочестве, и эти периоды жизни чрезвычайно важны для обучения навыкам поддержания уважительных отношений. Большое число детей и молодых людей сталкивается с насилием в отношении своих матерей или других занятых по уходу женщин и/или сами непосредственно сталкиваются с насилием. В обоих случаях насилие оказывает глубокое и совокупное негативное воздействие на их здоровье, благосостояние и развитие. Насилие в отношении женщин может начинаться или возрастать во время беременности и после рождения ребенка, что обуславливает необходимость принятия целевых превентивных мер или осуществления раннего вмешательства именно на этом этапе.

Программы, направленные на поощрение позитивного и ненасильственного воспитания детей, должны быть нацелены не только на предупреждение насилия в отношении детей, но и отражать примеры уважительных и равноправных отношений между родителями, а также всех других интимных и семейных отношений. Никарагуанский *Национальный план действий по предупреждению насилия в семье и сексуального насилия (2001-2006 годы)* предусматривает разработку и осуществление программ по улучшению семейных отношений на основе общения, уважения и личного развития и поощрению собственного достоинства и прав человека. Гондурасский *Национальный план действий по борьбе с насилием в отношении женщин (2006-2010 годы)* призывает к использованию новых форм урегулирования споров в общинах на основе уважения разнообразия и прав человека. Этот план также призывает к созданию и укреплению школ для матерей/отцов, в которых бы подчеркивалась необходимость предупреждения насилия в отношении женщин.

Дети и молодежь, входящие в группу риска

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны предусматривать:

- целенаправленные программы, объединяющие развитие навыков уважительных отношений и предоставление консультативной помощи детям и молодым людям, столкнувшимся с насилием;
- интенсивные программы раннего вмешательства, нацеленные на детей и молодых людей, которые проявляют потворствующие насилию взгляды и/или применяют насилие.

Комментарий

Дети и молодые люди, которые уже живут в условиях проявления насилия в отношении их матерей или других предоставляющих уход женщин и/или которые сами подвергаются прямому насилию, сталкиваются с такими моделями отношений, которые могут негативно сказаться на их собственном поведении и ограничить их способность даже задуматься об иных возможных вариантах. Мальчики и юноши этой группы особенно рискуют перенести насилие в свои собственные личные отношения, по сравнению с теми, кто никогда не сталкивался с насилием. Этот «цикл насилия» отнюдь не неизбежен и может быть разорван в результате воздействия социальных, образовательных и психологических факторов, которые укрепляют сопротивляемость и способность детей и молодежи. Программы, направленные на создание благоприятных и безопасных условий для восстановления от воздействия насилия и приобретения навыков установления здоровых и равноправных отношений, могут привести к серьезным изменениям.

Программы с участием детей и молодых людей, которые проявляют потворствующие насилию взгляды и модели поведения, могут быть также эффективными в деле сокращения насилия на более позднем этапе или предотвращения дальнейшего насилия. Данные, полученные в результате оценок таких программ, предостерегают от возможной стигматизации или утверждения ненормальности развития этих молодых людей и указывают на необходимость использования комплексного подхода, предусматривающего реализацию в школах или других сферах стратегий, охватывающих все население.

Принятая в Албании *Национальная стратегия по вопросам гендерного равенства и бытового насилия (2007-2012 годы)* включает обязательство разработать рассчитанную на три года национальную программу для детей, подвергающихся бытовому насилию, с упором на предоставление вспомогательных услуг. Датский *План действий по прекращению бытового насилия со стороны мужчин в отношении женщин и детей (2005-2008 годы)* предусматривает ряд действий, которые нацелены на детей и молодых людей, сталкивающихся с бытовым насилием. К числу этих действий относятся создание цифровой сети с целью предоставления детям и молодым людям из семей, где имеет место насилие, возможности общаться с другими находящимися в аналогичной ситуации сверстниками и проведение информационной кампании с упором на молодежь, гендерные вопросы и насилие, которая должна стать учебным материалом для молодых людей, участвующих в программах обучения молодежи. Французский *Второй трехгодичный межминистерский план борьбы с насилием в отношении женщин (2008-2010 годы)* включает общую цель проанализировать воздействие бытового насилия на детей, сталкивающихся с ним. Для этого предусматривается повысить осведомленность населения и улучшить координацию деятельности организаций, занимающихся проблемами детей, сталкивающихся с бытовым насилием, и обеспечить безопасность детей, ограничив их контакты с совершившим насильственные действия родителем специально предоставляемыми для этой цели местами, совместно финансируемыми национальным правительством и местными органами власти.

3.4.6

Анализ сопутствующих факторов

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны предусматривать:

- поддержку инициатив, нацеленных на устранение факторов, которые усугубляют или приводят к росту насилия в отношении женщин как составной части более широких усилий по предупреждению насилия, связанных с гендерным неравенством и использованием стереотипов. К числу таких вторичных факторов относятся (перечень не является исчерпывающим):
  - возможность приобретения стрелкового оружия;
  - злоупотребление алкогольными напитками и наркотиками;
  - социально-экономические невзгоды и тяжелое финансовое положение.

Комментарий

Помимо рассмотрения ключевых причин насилия в отношении женщин, связанных с гендерным неравенством и стереотипизацией роли женщин, необходимо также рассматривать и другие политические инициативы, нацеленные на устранение таких проблем, как злоупотребление алкогольными напитками и наркотиками, возможность приобретения стрелкового оружия или тяжелое финансовое положение. Хотя такие факторы необязательно присутствуют и не могут, сами по себе, способствовать совершению насилия в отношении женщин, они, тем не менее, могут – в случае взаимодействия с такими причинами насилия, как гендерное неравенство и стереотипизация роли женщин, - повышать частотность или тяжесть насилия. В этой связи важно признать, что устранение одних только этих факторов не предотвратит насилия, а послужит всего лишь поддержкой общим превентивным усилиям. В финской *Программе действий по предупреждению насилия со стороны интимных партнеров и бытового насилия (2004-2007 годы)* предусматриваемые действия четко увязываются с планами и программами по предупреждению насилия в отношении женщин, к числу которых, в частности, относятся *Национальный проект в области здравоохранения, План действий по достижению гендерного равенства, Программа борьбы со злоупотреблением алкогольными напитками и Национальная программа сокращения насилия*.

Некоторые государства включили инициативы по борьбе с чрезмерным употреблением алкогольных напитков в программы борьбы с насилием в отношении женщин. В рамках своей *Национальной политики по борьбе с бытовым насилием (2009 год)* правительство Гайаны берет на себя обязательство приступить совместно с гражданским обществом к реализации на базе общин образовательных программ по борьбе со злоупотреблением алкогольными напитками и другими вредными веществами. Принятые в Новой Зеландии и Норвегии планы также включают в себя меры, нацеленные на сокращение пагубного потребления алкогольных напитков. *Стратегия защиты от бытового насилия и других форм гендерного насилия в Автономном крае Воеводина на период 2008-2012 годов* (Республика Сербия) предусматривает проведение расследования любых обстоятельств, указывающих на возможность неправомерного применения стрелкового оружия, как, например, «очень плохие семейные отношения, склонность к насилию, алкогольная и наркотическая зависимость и т.д.», а также обязательное извещение супруги, бывшей супруги и других членов семьи о любом заявлении на приобретение стрелкового оружия.

3.5

Система реагирования

3.5.1

Обоснование и руководящие принципы

Национальные планы действий должны обеспечивать, чтобы все учреждения, участвующие в реагировании на насилие в отношении женщин (например, службы, занимающиеся оказанием помощи, полиция и суды) действовали сообща как комплексная система. Только совместные и согласованные действия всех таких учреждений могут обеспечить безопасность жертв/лиц, переживших насилие в отношении женщин, и создать «систему, которая сильнее того, кто совершил насилие». Например, самая передовая практика в деле предоставления кризисной помощи не может, сама по себе, обеспечить безопасность жертв/лиц, переживших насилие, после инцидента бытового насилия. Вместе с тем, такая возможность значительно возрастает в том случае, когда меры кризисного реагирования сопровождаются эффективными действиями полиции, обеспечением связи между различными учреждениями и их взаимодействием и жестким приказом о вмешательстве, предусматривающим, в случае его нарушения, меры уголовного наказания лица, совершившего насилие.

Для достижения вышеуказанных задач в национальных планах действий должны быть прописаны общие руководящие принципы для действий всех учреждений, участвующих в реагировании на насилие в отношении женщин, и предусмотрены меры их реализации. Уделение первоочередного внимания безопасности женщин и обеспечение ответственности лиц, совершивших насилие, имеют важнейшее значение и являются общей задачей полиции, органов правосудия и организаций, занимающихся предоставлением помощи. В случаях бытового насилия особенно важно уделять первоочередное внимание задаче обеспечения безопасности женщин, которая должна превалировать над всеми заботами социального или культурного порядка, такими как сохранение брака или семейной ячейки, а также обеспечению того, чтобы все дети женщины, пережившей насилие были аналогичным образом защищены и получили помощь.

Национальные планы действий должны предусматривать универсальный охват системы реагирования во всех географических районах, включая сельские или отдаленные районы, и ее доступность всем женщинам. В тех государствах, где существующие формальные системы слабы и не могут обеспечить всеобщий охват (например, в сельских районах), в национальных планах действий можно предусмотреть меры по укреплению неформальных систем поддержки жертв/лиц, переживших насилие, в качестве дополнительной меры на период укрепления формальных систем. Предусматриваемые стратегии должны обеспечивать, чтобы неформальные системы действовали в соответствии с теми же руководящими принципами, что и формальные системы, и чтобы их деятельность сопровождалась принятием всеобъемлющего пакета мер, нацеленных на создание устойчивой и доступной формальной системы с универсальным охватом.

В качестве общей задачи в процессе планирования и в повседневной работе каждый элемент этой системы (например, службы по оказанию помощи, полиция, органы правосудия и неформальные элементы) руководствуется следующими принципами:

- система должна быть доступна всем женщинам;
- конфиденциальность и неприкосновенность личной информации жертв/лиц, переживших насилие, должны сохраняться;
- безопасность, благосостояние и расширение прав и возможностей женщин (и находящихся с ними детей) имеют важнейшее значение;
- ответственность лиц, совершивших насилие, находится в центре внимания и обеспечивается по всем соответствующим каналам;
- жертвы/лица, пережившие насилие, имеют доступ к эффективным и справедливым механизмам правового реагирования, признающим права женщин, и могут пользоваться надлежащей юридической помощью;
- система функционирует круглосуточно и доступна всем женщинам и находящимся с ними детям по всей стране;
- признание дисбаланса силы и гендерного неравенства, которые способствуют насилию в отношении женщин.

3.5.2

Ключевые элементы эффективной комплексной системы реагирования

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны:

- предусматривать, как об этом говорится в разделах 3.5.3 – 3.5.5, меры по созданию/укреплению, финансированию и поддержанию комплексной всеохватывающей системы реагирования на случаи насилия в отношении женщин, которая включает следующие ключевые элементы:
  - меры по предоставлению ухода, оказанию помощи и расширению прав и возможностей жертв/лиц, переживших насилие;
  - защиту и отправление правосудия;
  - координацию и интеграцию действий системы.
- обеспечивать универсальный охват системой во всех географических районах и ее доступность для всех женщин.

Комментарий

Предоставление вспомогательных услуг женщинам, которые стали жертвами насилия, является одним из центральных элементов национальных планов действий и правозащитным обязательством. Оказание чрезвычайной физической и психологической медицинской помощи, предоставление безопасного жилья, консультирование и оказание юридической консультативной помощи – все эти меры имеют чрезвычайно важное значение для того, чтобы жертвы насилия/лица, пережившие насилие, могли уберечься и восстановиться от насилия; в этой связи стратегии, нацеленные на оказание им помощи в нахождении стабильного жилья и работы, имеют критическое значение для расширения в долгосрочной перспективе их прав и возможностей. В случаях бытового насилия, а иногда и в случаях других форм насилия, меры по уходу, помощи и защите должны также охватывать и находящихся вместе с жертвой/лицом, пережившим насилие, детей. В некоторых планах путем создания партнерств между различными учреждениями предусматриваются «кризисные центры комплексного обслуживания», где женщины (и находящиеся с ними дети) могут получить разнообразные формы помощи в одном месте.

Во многих странах предоставление специализированных кризисных услуг жертвам/лицам, пережившим насилие в отношении женщин, не предусмотрено законом. В результате этого такие услуги часто предоставляются организациями гражданского общества с ограниченными финансовыми возможностями и непредсказуемым финансированием, что приводит к ограниченности таких услуг. Как следствие, многие женщины, столкнувшиеся с насилием, либо вообще не получают вспомогательных услуг, либо получают недостаточные или даже вредные услуги. Вместе с тем, хотя государства должны играть важную роль в создании и финансировании служб, государственные службы зачастую не являются самыми подходящими учреждениями по предоставлению такого рода услуг. По мере возможности, специализированные кризисные услуги жертвам/лицам, пережившим насилие в отношении женщин, должны предоставляться независимыми и имеющими опыт в этих вопросах женскими неправительственными организациями, которые могут оказать женщинам, пережившим насилие, всеобъемлющую помощь с учетом их прав и гендерных аспектов на основе изложенных в предыдущем разделе принципов.
Помимо оказания поддержки жертвам/лицам,

пережившим насилие, и расширения их прав и возможностей национальные планы действий должны обеспечивать эффективное реагирование органов правосудия на насилие в отношении женщин как на нарушение прав человека, будь то в рамках уголовной, гражданской или традиционной/неформальной системы правосудия. Это означает обязательное проведение такого охранительного расследования и такого юридического процесса, которые бы учитывали интересы потерпевших женщин/женщин, переживших насилие, были бы эффективными, поддерживали бы их и обеспечивали достойное обращение с ними. При этом меры реагирования должны также обеспечивать, чтобы лица, виновные в совершении такого насилия, несли ответственность за свое поведение и более уже не совершали акты насилия.

И наконец, действия, направленные на обеспечение того, чтобы все учреждения, участвующие в реагировании на случаи насилия в отношении женщин, действовали как единая система, составляют часто упускаемую из виду третью группу действий, нацеленных на более эффективное реагирование на насилие в отношении женщин. Задача здесь заключается в создании комплексной, многоаспектной и скоординированной системы, при которой жертвам/лицам, пережившим насилие, не пришлось бы заниматься поиском необходимых им услуг, а лица, совершившие насилие, имели бы меньше возможностей для того, чтобы избежать правосудия.

Хотя прошлые инвестиции, существующая инфраструктура и особенности географических и социальных условий в различных странах будут в итоге определять то, каким образом различные государства будут разрабатывать действия в этой области и определять их приоритетность, все же чрезвычайно важно обеспечить учет всех вышеприведенных элементов. Несколько планов включают в настоящее время стратегии, охватывающие все вышеприведенные элементы, которые обеспечивают комплексное реагирование на насилие в отношении женщин; большинство же планов включают некоторые из этих элементов. Например, в принятом в Соединенном Королевстве *Призыве к прекращению насилия в отношении женщин и девочек (2010 год)* содержится обязательство выделить средства на предоставление в течение четырех лет специализированных и информационно-консультативных услуг жертвам сексуального насилия и жестокого обращения в рамках и за пределами процесса уголовного правосудия. К этим услугам относятся: услуги справочных центров для жертв сексуальных посягательств (пункты комплексного обслуживания, где жертвы недавних сексуальных посягательств могут быстро получить медицинскую и консультативную помощь и где может быть произведен сбор данных судебной экспертизы для потенциального судебного преследования); услуги независимых консультантов по вопросам бытового насилия и предоставляемая ими учебно-просветительская подготовка (услуги специалистов, которые работают с находящимися в группе риска жертвами, занимаясь обеспечением их безопасности и помогая им управлять существующим риском); и проведение межведомственных совещаний по оценке риска (межведомственные совещания, посвященные вопросам безопасности находящихся в группе высокого риска жертв бытового насилия).

Перуанский *Национальный план действий по борьбе с насилием в отношении женщин (2009-2015 годы)* нацелен на обеспечение гарантированного доступа всех жертв/лиц, переживших насилие в отношении женщин, к качественной помощи, консультативным услугам, органам правосудия, здравоохранения и к другим услугам. Этот план является всеобъемлющим не только потому, что предусматриваемые им действия направлены на совершенствование всех аспектов системы реагирования, но и потому, что он предусматривает обеспечение универсального охвата посредством реализации поэтапного подхода. В плане содержатся предполагаемые результаты на каждый двухгодичный период, приводятся выраженные в процентах данные по регионам, комиссариатам или организациям в том, что касается выполнения поставленных целей по целому ряду показателей оказания качественной помощи жертвам/лицам, пережившим насилие, и ставится задача достичь к 2015 году 100-процентного результата по каждому из этих показателей.

3.5.3

Помощь, поддержка и расширение прав и возможностей жертв/лиц, переживших насилие

3.5.3.1

Экстренная физическая и психологическая медицинская помощь

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны обеспечивать:

- оказание поддержки системам медицинской помощи, с тем чтобы те могли выявлять жертв/лиц, переживших любые формы насилия в отношении женщин, и оказывать им бесплатную помощь;
- оказание медицинской помощи, не зависящей от того, сообщила ли истица/пострадавшая о совершенном насилии в полицию;
- создание и мониторинг официальных протоколов и справочных систем направления к врачам и специалистам по вопросам насилия в отношении женщин.

Комментарий

Многие жертвы/лица, пережившие насилие, обращаются в пункты первичной медицинской помощи вместо обращения к специалистам по вопросам насилия в отношении женщин женщин или до него. По этой причине чрезвычайно важно, чтобы персонал пунктов первичной медицинской помощи был надлежащим образом подготовлен и оснащен, с тем чтобы разобраться в происшедшем и адекватно отреагировать на случившееся, определить медицинские последствия насилия в отношении женщин, включая психологическое воздействие, предоставить консультации и провести медицинский осмотр, с тем чтобы свести к минимуму возможность нанесения вторичной травмы. Здесь важно обеспечить, чтобы системы здравоохранения признавали конкретные нужды жертв/лиц, переживших насилие в отношении женщин, которые могут отличаться от нужд жертв других видов насилия, чтобы медицинский персонал имел надлежащую подготовку для удовлетворения этих нужд (см. раздел 3.3.5) и чтобы такого рода услуги предоставлялись на бесплатной основе.

В ходе любого взаимодействия с жертвами/лицами, пережившими насилие, медицинские работники должны стараться действовать согласно тем руководящим принципам, которые изложены во вступительном разделе к этой главе, понимая, что надлежащее реагирование на случившееся с жертвами/лицами, пережившими насилие, выходит за рамки простого лечения физических травм. Национальные планы действий должны обеспечивать, чтобы персонал, предоставляющий первичную или экстренную медико-санитарную помощь, выполнял следующие положения:

- следовал четким протоколам оказания помощи в случае неотложных физических и психологических медицинских проблем женщин, которые подверглись бытовому и сексуальному насилию, включая профилактику инфицирования ВИЧ, профилактику венерических заболеваний и нежелательной беременности в случае сексуального насилия;
- получал до выхода на работу и уже на рабочем месте действенную профессиональную подготовку, а также советы врачей-наставников в отношении действующих протоколов и методики обращения с жертвами насилия в отношении женщин (см. раздел 3.3.5);
- выделял из своих рядов, в случае соответствующей просьбы со стороны жертвы/лица, пережившего насилие, сотрудников, специально обученных сбору данных медицинской экспертизы для целей судебного преследования;
- включал данные о физическом и сексуальном

насилии с разбивкой по полу и возрастной группе в регулярные сводки данных национальной информационной системы здравоохранения (см. подраздел 3.5.5.3);
- создавал справочные связи между медицинскими службами, службами, занимающимися вопросами насилия в отношении женщин, и неформальными организациями, занимающимися оказанием помощи на общинном уровне;
- предоставлял вышеуказанные услуги на безвозмездной основе.

Марокканская *Национальная стратегия по искоренению насилия в отношении женщин (2002 год)* предусматривает создание в помещении временных убежищ, предоставляющих помощь и консультации жертвам/лицам, пережившим насилие в отношении женщин, специализированных медицинских пунктов. Стратегия также предусматривает разработку и апробацию учебной программы по гендерной проблематике для медицинского персонала городских и сельских больниц, которая включает разделы, посвященные гендерному насилию. Либерийский *Национальный план действий по борьбе с гендерным насилием: межсекторальный план действий по предупреждению гендерного насилия в Либерии и реагированию на него (2006-2011 годы)* включает в себя стратегии укрепления потенциала системы здравоохранения по надлежащему реагированию на гендерное насилие. Предусматриваемые в рамках этих стратегий меры включают разработку национального руководства по оказанию медицинской помощи в случаях гендерного насилия и обучение медицинского персонала применению этих методов работы. Также планируется повышать квалификацию врачей, вспомогательных и общинных медицинских работников и укреплять справочные механизмы для направления потерпевших в медицинские центры, специально предназначенные больницы, полицию и консультационные центры.

Датский *План действий по прекращению бытового насилия со стороны мужчин в отношении женщин и детей (2005-2008 годы)* предусматривает использование Центра для жертв сексуального насилия, который функционирует на базе больницы Копенгагенского университета и занимается разработкой стандартов, процедур и инструкций, нацеленных на совершенствование межведомственных усилий по оказанию помощи жертвам изнасилования. Центром были разработаны стандарты для регистрации жертв изнасилования, а также обследования на предмет передаваемых половым путем заболеваний и их лечения. Этот Центр участвовал в стандартизации процедур приема жертв изнасилования во всех пунктах скорой помощи в Дании, разработав инструкции для пунктов скорой помощи, содержащие предписания по таким вопросам, как обращение персонала больниц с жертвами изнасилования, сбор доказательств, составление сообщений в полицию и выдача направлений в другие учреждения.

Другие примеры передовой практики в предоставлении медицинской помощи жертвам/лицам, пережившим насилие, можно найти в южноафриканском *365-дневном Национальном плане действий по прекращению гендерного насилия (2007 год)*, который предусматривает комплексный курс лечения и ухода для всех лиц, переживших гендерное насилие, включая предоставление медикаментов для постконтактной терапии (ПКТ) в целях уменьшения вероятности инфицирования ВИЧ; профилактику возможных венерических заболеваний и беременности, а также предоставление консультаций специалистов. *Национальная гендерная политика и План действий по борьбе с ВИЧ и СПИДом (2006-2010 годы)* Папуа - Новой Гвинеи предписывает сотрудникам по планированию и менеджерам в сфере здравоохранения следовать простому протоколу из шести действий, в котором признается необходимость предоставления специализированной медицинской помощи в случаях насилия в отношении женщин, включающей профилактику, лечение и последующие обследования.

3.5.3.2

Безопасное жилье

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны:

- предусматривать немедленное предоставление в чрезвычайных обстоятельствах и на короткий период времени доступного и безопасного жилья жертвам/лицам, пережившим насилие, и находящимся с ними детям, включая также оказание женщинам поддержки, с тем чтобы они могли, если это отвечает требованиям безопасности, оставаться у себя дома.

Комментарий

Национальные планы действий должны предусматривать предоставление в чрезвычайных ситуациях жилья женщинам и находящимся с ними детям, стремящимся избежать всех форм насилия в их отношении, и особенно насилия в семье. При предоставлении жилья необходимо предусматривать различные варианты, учитывающие обстоятельства и потребности женщин, как, например, полностью финансируемые приюты; находящееся в ведении общины безопасное жилье; оплаченное проживание в гостинице или предоставление временного убежища, в котором находятся специально подготовленные и получающие поддержку общинные и религиозные лидеры (см. подраздел 3.5.5.4). При этом также следует предусматривать меры защиты и финансирования женщин и их детей, с тем чтобы они могли забрать свое имущество и обеспечить удовлетворение своих повседневных потребностей.

В принятом в Либерии *Национальном плане действий по борьбе с гендерным насилием: межсекторальном плане действий по предупреждению гендерного насилия в Либерии и реагированию на него (2006-2011 годы)* ставится задача построить, укомплектовать персоналом и оборудовать безопасное жилье во всех 15 провинциях. Норвегия и Швеция использовали свои национальные планы действий для координации действий и повышения юрисдикционной ответственности муниципалитетов за предоставление жилья в чрезвычайных ситуациях. В норвежском *Плане действий по борьбе с бытовым насилием (2004-2007 годы)* поставлена цель законодательно закрепить обязанность муниципалитетов предоставлять в течение 24-х часов убежище женщинам, ставшим жертвами бытового насилия или пережившим его (наряду с предоставлением консультаций и другой помощи); при этом ответственность за выполнение этой задачи (с использованием кредитных программ Норвежского государственного банка жилищного строительства) возложена на те муниципалитеты, в которых расположены убежища для женщин. В шведском *Плане действий по борьбе с насилием мужчин в отношении женщин, насилием и притеснением во имя чести и насилием в рамках однополых отношений (2007 год)* было предусмотрено прямое финансирование муниципалитетов, с тем чтобы они могли предоставлять жилье более высокого уровня, как это предписывается в новом законопроекте о социальной помощи женщинам, сталкивающимся с насилием.

В тех случаях, когда это возможно и безопасно, женщины, ставшие жертвами бытового насилия или пережившие его, должны получать помощь для того, чтобы иметь возможность оставаться в своих домах или возвращаться в них, при условии изоляции лица, совершившего насилие. Это позволяет женщине (и государству) не только избежать затрат, связанных с проживанием вне дома, которые должны были бы по справедливости покрываться лицом, совершившим насилие, но и оставаться в контакте со своей группой поддержки и сохранить работу. Если в ведении женщины есть дети, это позволяет избежать изменений в их жизни и перерыва в школьном образовании. Вместе с тем, такой вариант развития событий зависит от обеспечения надежной защиты и действий системы правосудия по отношению к совершившему насилие лицу, включая издание охранных судебных приказов (см. подраздел 3.5.4.2), эффективные действия полиции (см. подраздел 3.5.4.1) и всеобъемлющий обмен информацией между самими службами и между службами и женщиной (см. подраздел 3.5.5.1), с тем чтобы обеспечить безопасность женщины и ее детей. Столь же важно обеспечить доступ к программам брокерского финансирования для удовлетворения насущных потребностей (например, смена замка). Даже в рамках этой системы действенное и своевременное предоставление жилья для удовлетворения потребностей лиц, переживших насилие, и их детей имеет чрезвычайно важное значение в тех случаях, когда безопасность женщины в ее собственном доме не может быть гарантирована.

Албанская *Национальная стратегия по достижению гендерного равенства и борьбе с бытовым насилием (2007-2010 годы)* содержит обязательство «оказывать более широкую помощь жертвам насилия, с тем чтобы, если это возможно, они оставались в своих домах». В планах ряда других стран предусмотрены аналогичные стратегии, нацеленные на изоляцию совершившего насилие лица и оказание помощи жертвам/лицам, пережившим насилие, с тем чтобы они оставались в своих домах. Во французском *Втором трехгодичном межминистерском плане борьбы с насилием в отношении женщин (2008-2010 годы)* была поставлена цель усовершенствовать законодательные рамки и судебную практику для обеспечения более надежной защиты жертв/лиц, переживших насилие. Это привело к принятию нового закона, расширяющего доступ женщин к безопасному жилью в случаях насилия со стороны интимного партнера, совершенного как внутри, так и вне ее собственного дома. В 2010 году судьям были предоставлены полномочия издавать немедленные приказы о выселении из семейных жилых помещений совершивших насилие интимных партнеров или, если жертва насилия/лицо, пережившее насилие, сама желает покинуть дом, обеспечить ей безопасное жилье и уход за находящимися с ней детьми. В нынешнем *Третьем трехгодичном межминистерском плане борьбы с насилием в отношении женщин (2011-2013 годы)* предусматривается оказание практической помощи жертвам/лицам, пережившим насилие, которые были вынуждены покинуть свои дома, включая предоставление почтовых ящиков в почтовом отделении,

камер для хранения личных вещей и помощи в удовлетворении повседневных потребностей, например, в туалетных принадлежностях. План также предусматривает расширение программы предложения находящимся в группе риска лицам временного жилья в готовой оказать помощь семье (*familles d'acceuil*), с тем чтобы женщины, ставшие жертвами бытового насилия или пережившие его, могли иметь и такую возможность.

3.5.3.3

Консультационные и вспомогательные услуги

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны предусматривать, чтобы:

- жертвы насилия/лица, пережившие насилие в отношении женщин, могли получать высококачественные консультации и вспомогательные услуги как немедленно, так и в более долгосрочной перспективе;
- была создана национальная бесплатная круглосуточная телефонная «горячая линия» и онлайновая служба для жертв/лиц, переживших насилие в отношении женщин, предоставляющая информацию, разъяснения, помощь и консультации.

Комментарий

Доступ к высококачественным консультационным и вспомогательным услугам имеет чрезвычайно важное значение для немедленного и долгосрочного восстановления от насилия в отношении женщин и их детей. Важно, чтобы при предоставлении услуг в этой области учитывались принципы, изложенные в разделе 3.5.1. Использование подходов к решению проблемы насилия в отношении женщин, которые основываются на посредничестве, должно быть запрещено в национальных планах действий, будь то в контексте оказания консультационных услуг или в контексте правового реагирования (см. подраздел 3.5.4.3), поскольку такие подходы предполагают равную вину за насилие и равные переговорные позиции сторон и не учитывают надлежащим образом гендерные дисбалансы силы, которые характерны для актов насилия в отношении женщин. Программы предоставления консультационных услуг и изменения моделей поведения для мужчин, совершивших насилие в отношении женщин, рассматриваются в разделе 3.5.4.5.

К числу ожидаемых результатов оказания консультационной и вспомогательной помощи женщинам и детям относятся: повышение безопасности и определение возможных вариантов обеспечения безопасности в будущем; уменьшение воздействия нанесенной травмы и улучшение эмоционального и физического здоровья; большее понимание прав и возможностей; способность противостоять силе, контролю и гендерным взглядам, присущим насильственным отношениям. Принятый в Белизе *Национальный план действий по борьбе с гендерным насилием (2010-2013 годы)* включает обязательство принять в каждом районе на работу еще одного социального работника для предоставления надлежащей помощи и проведения информационно-разъяснительной работы среди лиц, переживших сексуальное насилие в детском возрасте.

Для приобретения специальных навыков консультирования в случаях насилия со стороны интимного партнера, сексуального насилия и сексуального надругательства в отношении детей требуются знания специальных стандартов и прохождение утвержденной профессиональной подготовки, которые должны обеспечивать, чтобы соображения безопасности не приносились в жертву во имя сохранения семьи и чтобы при проведении таких консультаций применялись методы, используемые при посттравматическом консультировании, кризисном консультировании, консультировании по вопросам реинтеграции, консультировании коллег и при управлении делами. В камбоджийском *Национальном плане действий по предупреждению насилия в отношении женщин (2009 год)* предлагается разработать минимальные стандарты методологии предоставления консультаций и проводить обучение методам оказания социальных услуг.

Создание бесплатной круглосуточной телефонной «горячей линии» и онлайнового механизма

консультирования может помочь женщинам, которые находятся в социальной или географической изоляции или не желают, не могут или боятся воспользоваться услугами в натуральной форме. Создание «горячих линий» предусмотрено в национальных планах действий ряда стран, включая Албанию, Марокко, Камбоджу, Данию, Лесото, Норвегию, Турцию, Соединенное Королевство, Гондурас и Кабо-Верде. Французский *Третий трехгодичный межминистерский план борьбы с насилием в отношении женщин (2011-2013 годы)*, например, предусматривает оценку телефонных услуг, предоставляемых жертвам/лицам, пережившим насилие со стороны интимного партнера, (и свидетелям) с целью установления единого номера и его распространения среди жертв/лиц, переживших любые формы насилия в отношении женщин, включая принудительный брак, калечащие операции на женских половых органах, проституцию, торговлю людьми, изнасилование и сексуальное насилие.

3.5.3.4

Информационно-пропагандистская работа и юридические услуги

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны предусматривать:

- бесплатную юридическую помощь, консультации, информационно-пропагандистские услуги и предоставление судебной поддержки жертвам/лицам, пережившим насилие, а также обеспечение их доступной информацией об их правах и причитающейся компенсации;
- предоставление жертвам/лицам, пережившим насилие, по их просьбе или в случае необходимости, бесплатных услуг квалифицированного и беспристрастного устного переводчика, а также обеспечение их письменным переводом юридических документов.

Комментарий

Национальные планы действий должны обеспечивать свободное предоставление женщинам информации об их юридических правах, касающихся защиты и судебного преследования за насилие. Юридические консультации и информационно-разъяснительные услуги должны также предоставляться по смежным вопросам, таким как получение судебных приказов об опеке над детьми, получение алиментов, раздельное жительство/развод и раздел имущества. Также следует предоставлять бесплатную юридическую помощь для отслеживания хода судебного разбирательства.

Принятие мер по оказанию и финансированию юридической помощи предусматривается в различных национальных планах действий различными путями. В либерийском *Национальном плане действий по борьбе с гендерным насилием: межсекторальном плане действий по предупреждению гендерного насилия в Либерии и реагированию на него (2006-2011 годы)* четко предусматривается предоставление бесплатных юридических консультаций уязвимым женщинам. Перуанский *Национальный план действий по борьбе с насилием в отношении женщин (2009-2015 годы)* нацелен на «расширение бесплатных юридических услуг, оказываемых Коллегией адвокатов и министерством юстиции, с тем чтобы обеспечить получение жертвами насилия в отношении женщин качественных услуг». Принятый в Лесото *365-дневный Национальный план действий по ликвидации гендерного насилия (2008 года)* предусматривает лоббирование в пользу децентрализации юридической помощи, которая в настоящее время предоставляется только в Масеру, и повышение планки дохода, ниже которой граждане получают право на юридическую помощь. Принятый в Белизе второй национальный план *Национальный план действий по борьбе с гендерным насилием (2010-2013 годы)* – содержит рекомендацию увеличить число юристов в Службе юридической помощи в городе Белиз и более эффективно оказывать юридическую помощь женщинам, проживающим в районах. В танзанийском

Национальном плане действий по предупреждению и искоренению насилия в отношении женщин и детей (2001-2015 годы) содержится обязательство создать и укрепить 40 центров юридической помощи в 20 районах. Марокканская *Национальная стратегия по искоренению насилия в отношении женщин (2002 год)* предусматривает создание в течение шестилетнего периода ряда центров по оказанию как психологической, так и юридической помощи.

Языковые барьеры могут служить препятствием для обращения в суд жертв/лиц, переживших насилие в отношении женщин, из числа беженцев, иммигрантов или культурных/языковых меньшинств. Многие государства приняли специальное законодательство, с тем чтобы обеспечить предоставление жертвам/лицам, пережившим насилие, услуг квалифицированных и беспристрастных устных переводчиков, а также предоставление им письменных переводов юридических документов,[33] и национальные планы действий должны включать или укреплять такие положения.

33 См. Пособие для разработки законодательства по вопросам насилия в отношении женщин и Дополнение к нему, выпущенные Структурой «ООН-женщины» (бывшим Отделом по улучшению положения женщин) и размещенные на веб-сайте: http://www.unwomen.org/handbook-for-legislation-on-law.

3.5.3.5

Предоставление помощи и ухода детям, находящимся с женщиной

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны обеспечивать:

- предоставление надлежащих услуг детям, находящимся с женщиной, пострадавшим от бытового насилия;
- чтобы права отцов на опеку над детьми и свидание с ними не преобладали над соображениями безопасности и благосостояния женщин и детей.

Комментарий

Необходимость интеграции эффективных системных мер реагирования на ситуацию, в которой оказываются дети, и их адаптации, с тем чтобы эти меры соответствовали соображениям безопасности и благосостояния их матерей (или других занятых по уходу женщин), была признана целым рядом юрисдикций. Лица, участвующие в оказании помощи в различных секторах, должны проходить специальную подготовку и получать поддержку, с тем чтобы оказывать эффективную помощь детям, находящимся с женщиной, в том числе по таким вопросам, как обеспечение защиты жертвы/лица, пережившего насилие в отношении женщин, от давления вернуться домой, потому что «она нужна детям», и/или отказ отцу в требовании знать, где находится женщина и дети. При этом чрезвычайно важно обеспечить получение детьми (обоих полов) консультационных и других услуг и их размещение в убежищах или других временных жилищах.

В принятом Палестинской национальной администрацией *Стратегическом плане действий по борьбе с насилием в отношении женщин (2011-2015 годы)* предусматривается разработать механизмы защиты прав детей, подвергшихся насилию, и улучшить их опыт взаимодействия с судебной системой. В южноафриканском *365-дневном национальном плане действий по прекращению гендерного насилия (2007 год)* предусматривается разработать Стратегию защиты детей и выработать общее понимание связей с гендерным насилием на все уровнях оказания помощи в контексте разработки и осуществления этой Стратегии. План предписывает разработать нормы и стандарты оказания помощи с целью подготовки и сохранения квалифицированного персонала во всех секторах, с тем чтобы сотрудники, занимающиеся практическим обеспечением защиты детей, могли использовать в своей работе самую передовую практику. В ирландской *Национальной стратегии по борьбе с бытовым, сексуальным и гендерным насилием (2010-2014 годы)* предусматриваются меры по контролю за выполнением требований, содержащихся в документе «Дети — прежде всего: национальное руководство по вопросам защиты и благосостояния детей», с тем чтобы обеспечить выполнение этих требований всеми специалистами, занимающимися оказанием помощи в случаях бытового насилия, а также по разработке и распространению руководящих принципов работы с детьми в ситуациях бытового насилия.

Особенно важно обеспечить, чтобы соблюдение прав отцов на опеку над детьми и свидание с ними не преобладали над соображениями безопасности и благосостояния женщин и детей. Этот вопрос во многих государствах решается путем принятия поправок к законодательству и должен также включаться в национальные планы действий. Некоторые планы предусматривают проведение обзоров законодательства, в рамках которых проводится анализ поправок к положениям об опеке в случаях насилия. Например, принятый в Соединенном Королевстве *Призыв к прекращению насилия в отношении женщин и девочек (2010 год)* сопровождается регулятивными изменениями, которые лишают мужчину «прав» на неконтролируемые свидания со своими детьми, если существуют доказательства того, что дети были свидетелями его насильственных действий в отношении их матери.

3.5.3.6

Расширение в долгосрочной перспективе прав и возможностей жертв/лиц, переживших насилие

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны включать в себя меры:

- по обеспечению экономической независимости жертв/лиц, переживших насилие в отношении женщин, от лиц, совершивших насилие над ними;
- по содействию профессиональной и социальной реинтеграции жертв/лиц, переживших насилие, обеспечивая возможность для того, чтобы они могли принимать жизненно важные для них решения с позиции экономической, социальной и эмоциональной силы.

Комментарий

Реализация мер, нацеленных на расширение социальных и экономических прав и возможностей жертв/лиц, переживших насилие в отношении женщин, в долгосрочной перспективе является одним из путей признания и учета тех значительных финансовых и социальных потерь, которые несут жертвы/лица, пережившие насилие (как, например, боль и страдания, меньшие возможности трудоустройства, сокращение производительности и расходы на получение услуг). В частности, бытовое насилие может часто приводить к нищете и потере жилья, а потеря финансовой независимости или долгосрочного жилья часто приводятся в качестве главного фактора, заставляющего женщин принимать решение остаться в рамках насильственных отношений. В этой связи оказание помощи жертвам/лицам, пережившим насилие, в приобретении долгосрочного жилья и работы может помочь женщинам (и их детям) принять решение оставить насильственных партнеров. Расширение экономических, социальных и эмоциональных возможностей жертв/лиц, переживших насилие, посредством реализации комплексных стратегий должно быть одним из ключевых направлений национальных планов действий.

Планы, принятые Южной Африкой, Грузией, Палестинской национальной администрацией и Доминиканской Республикой, включают стратегии устойчивого расширения экономических прав и возможностей жертв/лиц, переживших насилие в отношении женщин, путем, например, налаживания связей между приютами для женщин и службами, занимающимися обучением профессиональным навыкам и деятельности приносящей доход, или путем реализации межсекторальных действий, нацеленных на реинтеграцию в рынок труда женщин, переживших насилие. К другим примерам относится гаитянский *Национальный план действий по борьбе с насилием в отношении женщин (2006-2011 годы)*, который предусматривает укрепление таких услуг, как предоставление профессиональной подготовки, микрокредитование, трудоустройство и обеспечение продовольственной безопасности жертв/лиц, переживших изнасилование.

Меры по повышению профессиональной квалификации жертв/лиц, переживших насилие, и предоставлению им гибкого графика работы, с тем чтобы они могли

присоединиться к рабочей силе или вернуться в нее, являются чрезвычайно важным компонентом расширения их прав и возможностей в долгосрочной перспективе. Координация действий системы специализированных вспомогательных услуг, организаций, занимающихся предоставлением профессиональной подготовки, и служб занятости может помочь жертвам/лицам, пережившим насилие, найти работу или расширить возможности своего трудоустройства. В тунисской *Национальной стратегии по предупреждению насильственного поведения в семье и общине: гендерное насилие на протяжении жизни (2009 год)* поставлена 5-летняя задача расширения экономических и социальных прав и возможностей жертв/лиц, переживших насилие, которая должна быть выполнена путем оказания поддержки реализуемым НПО программам укрепления потенциала, разработки и осуществления программы профессиональной подготовки и выявления работодателей-партнеров. Португальский третий *Национальный план действий по борьбе с бытовым насилием (2007-2010 годы)* включает действия, нацеленные на расширение возможностей жертв/лиц, переживших насилие, в получении долгосрочного жилья. В нем также содержится обязательство обеспечивать безопасное и конфиденциальное переселение жертв/лиц, переживших бытовое насилие; содействовать получению жертвами бытового насилия социального жилья в рамках своей существующей социальной сети; разработать, в сотрудничестве с соответствующими властями протоколы для создания фондов социального жилья, которое будет предоставляться в первую очередь жертвам/лицам, пережившим бытовое насилие; создать систему стимулирования сдачи жилых помещений в аренду жертвам/лицам, пережившим бытовое насилие.

3.5.4

Защита и правосудие

3.5.4.1

Деятельность полиции и прокуратуры

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны предусматривать:

- обзор действий полиции и соответствующего законодательства, с тем чтобы укрепить меры реагирования на насилие в отношении женщин и, в случае необходимости, согласовывать применение этих мер в разных юрисдикциях;
- создание или укрепление обеспеченных финансовыми ресурсами специализированных полицейских подразделений и специализированных органов прокуратуры по делам, связанным с насилием в отношении женщин, и предоставление им специализированной профессиональной подготовки.

Комментарий

Помимо того, что полиция и прокуратура находятся на переднем крае оказания помощи жертвам/лицам, пережившим насилие, качество работы полиции и прокуратуры по делам, связанным с насилием в отношении женщин, может определить, будет ли начато судебное преследование и, если будет, приведет ли оно к вынесению приговора. В рамках скоординированных действий с другими учреждениями системы (например, службами оказания экстренной помощи) они могут также предотвращать новые инциденты и обеспечивать безопасность жертв/лиц, переживших насилие. Вместе с тем, плохое качество их работы по реагированию на насилие может иметь обратный эффект, отбивая у потерпевших всякое желание сообщать о случившемся

и потенциально повышая, тем самым, опасность совершения нового насилия в отношении жертв/лиц, переживших насилие, если совершившие его лица узнают о поданной жалобе, а надлежащей защиты потерпевших обеспечено не будет. Жертвы/лица, пережившие насилие в отношении женщин, часто не решаются звонить в полицию, поскольку опасаются того, что им могут не поверить или что их не воспримут серьезно, или потому, что они мало верят в систему отправления правосудия.

Национальные планы действий могут быть тем ключевым механизмом, с помощью которого можно совершенствовать и согласовывать работу полиции и прокуратуры, с тем чтобы поощрять женщин сообщать о случаях насилия и привлекать виновных к ответственности. Разработка и осуществление практических руководств для полиции и прокуратуры по вопросам насилия в отношении женщин могут быть эффективным методом систематизирования передовой практики различных органов и предоставления оперативной и учебной поддержки, необходимой для совершенствования их работы. Политика, нацеленная на проведение ареста и судебное преследование виновных, может компенсировать возможное принижение полицейскими и прокурорами значимости дел, связанных с часто имеющим место насилием в отношении женщин, особенно когда это насилие совершается в семье или во время свиданий и/или санкционируется культурными обрядами. Национальные планы действий должны включать меры по обеспечению того, чтобы полиция:

- безотлагательно реагировала на каждую просьбу о помощи и защите;
- придавала сообщениям о случаях насилия в отношении женщин то же первоочередное значение, что и сообщениям о других актах насилия, и придавала сообщениям о случаях бытового насилия то же первоочередное значение, что и сообщениям о любой другой форме насилия в отношении женщин;
- по получении жалобы проводила скоординированную оценку риска на месте преступления и принимала соответствующие меры, общаясь с обратившимся с жалобой лицом/лицом, пережившим насилие, на понятном им языке (см. подраздел 3.5.5.2);
- применяла в тех случаях, когда есть вероятные причины полагать, что имело место преступление, политику, предусматривающую проведение ареста и судебное преследование;
- взаимодействовала и координировала свои действия с другими службами интегрированной системы, особенно службами, занимающимися оказанием помощи жертвам насилия, используя согласованные протоколы и процедуры связи, обмена информацией и направления потерпевших в соответствующие службы для получения помощи.

В шри-ланкийском *Плане действий в поддержку Закона о предупреждении бытового насилия (2007 год)* содержится обязательство принять ряд мер по укреплению действий полиции по реагированию на насилие в отношении женщин, включая следующие: обзор и совершенствование процессов, связанных с оценкой риска при бытовом насилии; рационализация первичного этапа расследований с целью большего учета состояния и интересов жертв (как часть общего подхода к ведению дел о такого рода насилии с использованием комплексного кризисного центра); увеличение числа служб и объема ресурсов, а также повышение оперативности реагирования и ведения дел (особенно числа специалистов, занимающихся женскими и детскими вопросами. В принятом в Белизе *Национальном плане действий по борьбе с гендерным насилием (2010-2013 годы)* содержится обязательство изучить и пересмотреть существующие протоколы действий полиции по реагированию на случаи как бытового, так и сексуального насилия, а такжеразработать и претворять в жизнь политику обязательных арестов, предусматривающую проведение ареста в любом случае бытового насилия, когда для этого существуют достаточные основания. В датском *Плане действий по прекращению бытового насилия со стороны мужчин в отношении женщин и детей (2005-2008 годы)* содержится ссылка на Закон, позволяющий временно изолировать виновного в совершении бытового насилия путем его удаления из дома, и отмечается, что одновременно с изоляцией виновного полиция обязана сообщить об инциденте в социальные службы.

Любые дополнительные действия и меры, направленные на поощрение жертв/лиц, переживших насилие в отношении женщин, информировать полицию, также имеют важное значение для утверждения женщины в ее решении сообщить о случившемся. Примерами таких инициатив могут являться: разработка или укрепление программ информирования о работе полиции; вовлечение полиции в деятельность по первичному предупреждению насилия (например, в школах или местных общинах); проведение кампаний повышения осведомленности о принятии новых законов или кодексов практических действий; поощрение женщин становиться оперативными сотрудниками полиции и содействие их профессиональному росту. В либерийском *Национальном плане действий по борьбе с гендерным насилием: межсекторальном плане действий по предупреждению гендерного насилия в Либерии и реагированию на него (2006-2011 годы)* поставлена цель произвести набор дополнительных полицейских кадров, минимум 30 процентов которых должны составлять женщины.

Специализированные подразделения полиции и прокуратуры, подготовленные и оснащенные для реагирования на все формы насилия в отношении женщин, доказали свою эффективность в целом ряде юрисдикций, и национальные планы действий предоставляют хорошую возможность для того, чтобы предусмотреть создание или укрепление таких подразделений. Поскольку такие подразделения постепенно приобретают опыт реагирования на случаи насилия в отношении женщин, их деятельность позитивно сказывается на числе расследованных дел

и процессе взаимодействия жертв/лиц, переживших насилие, с полицией и прокуратурой. Вместе с тем, такие специализированные подразделения должны дополнять, а не подменять действия всех подразделений полиции и прокуратуры по надлежащему реагированию на насилие. В национальных планах действий следует предусматривать всеобъемлющую подготовку всех сотрудников полиции и прокуратуры (см. раздел 3.3.5) с предоставлением дополнительной подготовки и ресурсов специализированным подразделениям. В норвежском *Плане действий по борьбе с бытовым насилием (2004-2007 годы)* предусматривается создать должность координатора действий по борьбе с бытовым насилием в каждом полицейском отделении, а также создать группы специалистов в наиболее крупных полицейских отделениях, которые могут, в случае необходимости, откомандировываться в те отделения, которые не имеют собственных групп. В плане также предусматривается, что функции районного координатора действий по борьбе с бытовым насилием будут выполняться, по крайней мере, одним сотрудником, занятым полный рабочий день. В планах Йемена, Белиза, Либерии, Швеции и Соединенного Королевства также говорится о создании или расширении специализированных подразделений в полицейских отделениях.

3.5.4.2

Охранные приказы

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны включать меры:

- по обеспечению того, чтобы жертвы/лица, пережившие любые формы насилия в отношении женщин, незамедлительно, бесплатно и на основе *ex parte* (без слушания дела в суде) получали действенные охранные приказы;
- по обеспечению трансграничного выполнения охранных приказов в различных юрисдикциях;
- по обязательному уголовному преследованию за нарушение охранных приказов.

Комментарий

Национальные планы действий должны обеспечивать действенность и выдачу охранных приказов, которые являются эффективными средствами судебной защиты жертв/лиц, переживших насилие в отношении женщин. Многие государства имеют законодательные положения, предусматривающие какую-то форму охранных приказов против лиц, совершивших или способных совершить насилие, будь то гражданские или уголовные, временные или долгосрочные приказы. Всякий раз, когда есть основания полагать, что существует непосредственная опасность насилия, соответствующие должностные лица должны наделяться полномочиями приказывать ответчику покинуть дом и не входить в контакт с жертвой/лицом, пережившим насилие, на основе *ex parte* без какого-либо слушания дела. Судам затем должны предоставляться полномочия издавать долгосрочные, окончательные или основанные на результатах слушания приказы после того, как подозреваемому в совершении насилия лицу была предоставлена возможность участвовать в полном судебном слушании.

Оценочные данные и опыт свидетельствуют о том, что действенные охранные приказы:

- предоставляются жертвам/лицам, пережившим любые формы насилия в отношении женщин (включая физическое, сексуальное, психологическое и эмоциональное насилие);
- могут издаваться незамедлительно и на основе *ex parte* без слушания дела, исходя из того, что соображения обеспечения безопасности женщин и детей, находящихся с ней, имеют более важное значение по сравнению с имущественными правами и другими соображениями;
- могут издаваться на долгосрочной или окончательной основе после того, как подозреваемому в совершении насилия лицу была предоставлена возможность участвовать в полном судебном слушании;
- издаются и приводятся в исполнение бесплатно для истицы;

- должны применяться к широкому кругу отношений, включая лиц, работающих по уходу на дому и в стационарах, домработниц и родственников;
- сопровождаются системными действиями по регистрации и слежению за виновными или предполагаемыми виновными в совершении насилия;
- предоставляются без требования о том, что жертва/лицо, пережившее насилие, должна/должно начать какие-либо другие процессуальные действия, например, уголовное разбирательство или бракоразводный процесс, против подзащитного/правонарушителя;
- не издаются вместо каких-либо других процессуальных действий;
- в случаях бытового насилия предусматривают, что подзащитный/правонарушитель покинет семейный дом, и предоставляют соответствующим должностным лицам полномочия приказать им сделать это;
- сопровождаются уголовным наказанием в случае их нарушения.

Датский *План действий по прекращению бытового насилия со стороны мужчин в отношении женщин и детей (2005-2008 годы)* предусматривает проведение последующего обзора нового Закона, позволяющего полиции заставить практикующего жестокое обращение или угрожающего насилием мужчину временно покинуть семейный дом на период до четырех недель с возможным продлением изоляции каждый раз сроком до четырех недель. В рамках этого обзора должна быть определена необходимость принятия каких-либо дополнительных законодательных мер. С тем чтобы поддержать меры, направленные на расширение помощи полиции жертвам/лицам, пережившим насилие, в шри-ланкийском *Плане действий в поддержку Закона о предупреждении бытового насилия (2007 год)* предусматривается разработка протоколов для проведения расследований и сбора доказательств, что должно позволить активнее задействовать охранные приказы, для издания которых не требуется, чтобы подвергшееся насилию лицо представало перед судом.

Жертвам/лицам, пережившим насилие, отличное от бытового насилия, могут понадобиться охранные судебные приказы. Несколько государств включили соответствующие положения в свои законы, [34] и национальные планы действий должны обеспечивать выдачу таких приказов.

Признавая возросшую опасность убийства со стороны интимного партнера, обусловленную обладанием стрелковым оружием, в *Стратегии защиты от бытового насилия и других форм гендерного насилия в Автономном крае Воеводина на период 2008-2012 годов* (Республика Сербия) указывается, что издание судебного охранного приказа на основании Закона о семье является, скорее всего, достаточным основанием для отказа совершившему насилие лицу в удовлетворении его заявления на разрешение на приобретение стрелкового оружия и/или лишения его уже выданного разрешения на ношение оружия.

34 См. *Пособие для разработки законодательства по вопросам насилия в отношении женщин и Дополнение к нему,* выпущенные Структурой «ООН-женщины» (бывшим Отделом по улучшению положения женщин) и размещенные на веб-сайте: http://www.unwomen.org/handbook-for-legislation-on-vaw.

3.5.4.3

Юридические процедуры

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны предусматривать:

- всеобъемлющее исследование вопроса о том, как различные формы насилия в отношении женщин рассматриваются в системе правосудия, с тем чтобы выявить те препятствия, с которыми сталкиваются жертвы/лица, пережившие насилие;
- обзор и пересмотр юридических процедур и практики (в случае необходимости, в разных юрисдикциях), с тем чтобы устранить такие препятствия и обеспечить безопасность, защиту и достоинство жертв/лиц, переживших насилие.

Показатели судебного преследования и вынесения приговоров за насильственные и сексуальные преступления в отношении женщин по всему миру являются одними из самых низких среди всех преступлений. Обвинение сталкивается с препятствиями на всех этапах – от изначального нежелания сообщать о насилии и вплоть до расследования, обвинения, судебного разбирательства и вынесения приговора. В то время как методы проведения расследований могут быть усовершенствованы путем применения полицией описанных в этих типовых рамках методов работы, обзор и реформирование юридических процедур – от этапа вынесения обвинения до этапа вынесения приговора – также имеют чрезвычайно важное значение для того, чтобы выявить и устранить те препятствия, с которыми сталкиваются жертвы/лица, пережившие насилие, когда они начинают взаимодействовать с системой уголовного правосудия. Особенности национальных правовых систем и судопроизводства наряду с различиями в реформах, уже проведенных в различных странах, обусловливают существенные различия в национальных планах действий в том, что касается стратегий, предусматриваемых для этой области действий. С точки зрения общих руководящих принципов национальные планы действий должны предусматривать тщательное изучение существующих юридических процедур, с тем чтобы:

- ликвидировать все юридические процедуры и практики, которые подразумевают или возлагают вину за совершенное против них насилие на самих жертв/лиц, переживших насилие;
- обеспечивать, чтобы в рамках правовой системы права жертв насилия были, по крайней мере, равны правам обвиняемых в совершении насилия;
- запретить посредничество во всех делах о насилии в отношении женщин, как до, так и во время судебного разбирательства (посредничество считается непригодным для дел о насилии в отношении женщин, поскольку оно основывается на предположении равной вины за насилие и одинаковой правоспособности сторон и приводило к повторной виктимизации жертв/лиц, переживших насилие, и сокращению ответственности лица, совершившего насилие);
- обеспечивать, чтобы используемые юридические процедуры, касающиеся своевременного и быстрого судебного разбирательства, правил о доказательствах, судебных процессов и обязанностей прокуроров, соответствовали передовой практике в этой области во всех юрисдикциях;
- обеспечивать, чтобы вынесенные приговоры соответствовали тяжести преступлений, связанных с насилием в отношении женщин, и чтобы эти приговоры учитывали требования обеспечения безопасности жертв/лиц, переживших насилие;
- обеспечивать в ходе и по окончании судебного разбирательства уважение достоинства, защиту и безопасность жертв/лиц, переживших насилие, в том числе путем предоставления им информации обо всех этапах процесса;
- обеспечивать, чтобы традиционные и неформальные механизмы правосудия обязательно отвечали тем же руководящим принципам, что и действия формальной системы правосудия, применительно к правонарушениям, связанным с насилием в отношении женщин;
- искоренить взяточничество, коррупцию и любую другую практику, которая подрывает или развращает систему правосудия в ее действиях по отношению к жертвам/лицам, пережившим насилие.

В принятом Палестинской национальной администрацией *Стратегическом плане действий по борьбе с насилием в отношении женщин (2011-2015 годы)* предусматривается ряд мер по совершенствованию работы гражданских судов при рассмотрении дел, связанных с насилием в отношении женщин. Эти меры включают: увеличение числа возбуждаемых дел о насилии в отношении женщин; подготовку руководящих принципов, определяющих профессиональную этику рассмотрения судьями связанных с насилием дел; укрепление безопасности в судах; создание программы охраны свидетелей для свидетелей по делам насилия в отношении женщин; разработку судебных процедур, которые учитывают права женщин, ставших жертвами насилия; сокращение доли незавершенных дел, связанных с насилием в отношении женщин. Принятый в Соединенном Королевстве *Межведомственный план действий по борьбе с сексуальным насилием и сексуальными надругательствами (2007 год)* содержит многие стратегии, которые отвечают сделанным выше рекомендациям, в частности, в том, что касается использования записанных на видеопленку доказательств при рассмотрении дел, связанных с серьезными сексуальными преступлениями; предоставления помощи уязвимым свидетелям, с тем чтобы те могли дать показания; разработки пособий для прокуроров, специализирующихся на такого рода делах; подготовки руководства по мерам безопасности в суде в целях создания безопасной обстановки. План предусматривает финансирование программы поддержки жертв, нацеленной на предоставление судебной поддержки свидетелям и жертвам, равно как и членам их семей и друзьям, а также предоставление службами пробации поддержки жертвам насилия после вынесения приговора и реализацию специальных мер для детей.

В принятой в Папуа - Новой Гвинее стратегии под названием «*Семейное и сексуальное насилие в Папуа - Новой Гвинее: комплексная долгосрочная стратегия (2001 год)*» отмечается, что, хотя альтернативные методы урегулирования споров (такие как разрешение конфликтов, посредничество и групповые обсуждения) считаются более дешевыми, более доступными и

более соответствующими культурным ценностям, по сравнению с формальной правовой системой, такие методы были сочтены несоответствующими и пагубными для жертв/лиц, переживших насилие в отношении женщин, поскольку они не признают и не устраняют гендерные различия в отношениях между полами, особенно в браке. Разрабатываемый в настоящее время новый национальный план предусматривает стратегии, направленные на решение этих вопросов.

3.5.4.4

Специализированные судебные системы

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны предусматривать:

- создание специализированной судебной системы или специализированного судопроизводства, которые бы гарантировали своевременное и эффективное рассмотрение дел, связанных с насилием в отношении женщин;
- предоставление специализированной подготовки сотрудникам специализированных судов и принятие мер по минимизации стресса и усталости таких сотрудников.

Комментарий

Опыт взаимодействия жертв/лиц, переживших насилие, с обычными судами свидетельствует о том, что судебные работники часто не совсем разбираются в гендерных вопросах или не полностью знают различные законы, которые могут применяться при рассмотрении дел, связанных с насилием в отношении женщин; что они могут не учитывать права женщин на жизнь без насилия и быть перегружены другими делами, что приводит к задержкам и росту расходов для жертв/лиц, переживших насилие. Создание систем специализированных судов является одним из эффективных путей обеспечения концентрации экспертных знаний и надлежащего правового реагирования. Специализированные суды были во многих случаях сочтены эффективными инструментами, поскольку при их наличии повышается вероятность того, что и суд, и судебные сотрудники будут иметь специализированную подготовку и учитывать гендерные аспекты в случаях насилия в отношении женщин; кроме того, такие суды часто используют процедуры, которые позволяют ускорить рассмотрение дел, связанных с насилием в отношении женщин. Эффективность функционирования таких судебных систем зависит от качества специализированного образования и профессиональной подготовки судебных работников и других юристов и может быть повышена путем разработки таких инструментов, как процессуальные справочники, которые содержат соответствующие примеры прецедентного права с анализом социального контекста насилия в отношении женщин (см. раздел 3.3.5).

Национальные планы действий должны предусматривать создание или укрепление специализированных судебных систем. Например, в принятом Палестинской национальной администрацией *Стратегическом плане действий по борьбе с насилием в отношении женщин (2011-2015 годы)* предусматривается назначение судей, специализирующихся на делах о насилии в отношении женщин, и создание специализированных судов для рассмотрения такого рода дел. Южноафриканский *365-дневный национальный план действий по прекращению гендерного насилия (2007 год)* предусматривает укрепление существующих специализированных судов, занимающихся рассмотрением дел о сексуальных надругательствах, исходя из того факта, что «суд по сексуальным преступлениям в Уайнберге и Центр паллиативного лечения при больнице им. Джуст в Маненберге в Западной Капской провинции добились 95-процентных показателей вынесения приговоров, по сравнению с 7-процентным показателем в других судах.

Деятельность этих центров оказания комплексной помощи также приводит к существенному сокращению вторичной виктимизации и нанесенной травмы, предоставляя женщинам возможность получить комплексные лечение и уход, которые необходимы после сексуального надругательства».

В уругвайском *Национальном плане действий по борьбе с бытовым насилием (2004-2010 годы)* содержится призыв к созданию специализированных судов, в которых обвинители должны специализироваться на предоставлении помощи жертвам бытового насилия, а технический персонал будет профессионально способен оказывать помощь магистратам. О специализированных судах по делам бытового насилия также говорится в принятом в Соединенном Королевстве *Призыве к прекращению насилия в отношении женщин и девочек (2010 год)*, в котором отмечается, что в настоящее время в стране действует 141 специализированный суд по делам бытового насилия. Этот факт отражает партнерский подход к решению проблемы бытового насилия со стороны органов уголовного правосудия, магистратов и служб специализированной помощи жертвам, который нацелен на обеспечение специализированного рассмотрения дел о бытовом насилии в магистратских судах. Задача заключается в объединении усилий по выявлению, отслеживанию и оценке риска в делах о бытовом насилии и в оказании помощи жертвам бытового насилия с помощью системы правосудия.

3.5.4.5

Коррекционные программы для лиц, совершивших насилие

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны предусматривать:

- создание или укрепление законодательно подкрепленных или неподкрепленных коррекционных программ для лиц, совершивших насилие, которые могут быть предписаны в приговоре или могут посещаться добровольно и которые составляют часть комплексного реагирования на насилие и не являются альтернативой судебному преследованию;
- установление минимальных стандартов для таких программ и требование того, чтобы деятельность служб, осуществляющих эти программы, отвечала этим стандартам;
- проведение подробного обзора и мониторинга хода осуществления программ при участии женских неправительственных организаций и жертв/лиц, переживших насилие.

Комментарий

Национальные планы действий должны обеспечивать, чтобы виновные в совершении насилия в отношении женщин подвергались наказанию за свои действия на системном, общинном/организационном и индивидуальном уровнях, что означает, что они должны нести ответственность за совершение насилия и побуждаться изменить свое поведение. Программы, нацеленные на изменение поведения лиц, совершивших насилие, используются во все большем числе юрисдикций, составляя часть приговоров. В таких случаях суд предписывает виновному посещать коррекционную программу/программу по изменению поведения в дополнение ко всем другим вынесенным наказаниям. Такие программы не подходят ко всем случаям и, когда они предписываются в рамках приговора, они должны применяться с осторожностью, находиться под постоянным мониторингом и не использоваться как альтернатива уголовному

преследованию. В ходе ведения дел, связанных с насилием в отношении женщин, органы полиции также могут направлять виновных на такие курсы на добровольной основе в дополнение к таким действиям, как издание охранного приказа и направление жертв/лиц, переживших насилие, в соответствующие центры для получения помощи.

Оценки этих программ для нарушителей не были однозачными. Организации, занимающиеся оказанием помощи жертвам/лицам, пережившим насилие, подчеркивали, что такие программы должны рассматриваться и осуществляться лишь как часть комплексных мер по реагированию на насилие в отношении женщин. В тех случаях, когда имеется лишь ограниченный объем финансовых средств, меры по оказанию помощи жертвам насилия/лицам, пережившим насилие, должны превалировать над программами для виновных в его совершении, и программы должны применяться только после проведения оценки риска, с тем чтобы обеспечить полное отсутствие угрозы безопасности жертв/лиц, переживших насилие.

Для того, чтобы обеспечить ответственность виновных и безопасность женщин и детей, необходимо выработать минимальные стандарты мониторинга программ, предназначенных для виновных. Эти стандарты должны включать следующие аспекты:[34]

- проведение надлежащей оценки пригодности лиц, совершивших насилие, для участия в такого рода программах до их принятия в программу с последующей постоянной оценкой степени риска;
- обязательная методологическая направленность программы на структурный анализ насилия в отношении женщин с учетом гендерных факторов в отличие от упрощенного или индивидуального подхода с точки зрения привития навыков владения собой и управления собственными эмоциями;
- обязательство не предоставлять консультации по налаживанию отношений и не предпринимать посреднических усилий;
- выдвижение на первый план соображений обеспечения безопасности женщин и детей, в том числе путем ограничения прав виновного на неразглашение конфиденциальной информации (например, требование, чтобы участники предоставляли адреса нынешних и бывших партнеров, с тем чтобы с ними можно было связаться в случае необходимости);
- заключение официальных договоренностей и протоколов об обмене информацией с организациями, занимающимися предоставлением помощи жертвам/лицам, пережившим насилие, которые действуют отдельно от коррекционных программ для виновных в совершении насилия;
- проведение программ должным образом обученным персоналом.

В разделе, посвященном стратегическим действиям по защите жертв/лиц, переживших насилие, и недопущению повторной виктимизации, португальского *Третьего национального плана действий по борьбе с бытовым насилием (2007-2010 годы)* подчеркивается необходимость уменьшения и изменения насильственного поведения лиц, совершивших насилие, на основе принципов сохранения безопасности жертв/лиц, переживших насилие, и обеспечения полной ответственности виновных. Гондурасский *Национальный план действий по борьбе с насилием в отношении женщин (2006-2010 годы)* содержит обязательство пересмотреть и осуществить многодисциплинарные программы для лиц, совершивших насилие в отношении женщин. Филиппинский *Стратегический план Межведомственного совета по проблеме насилия в отношении женщин и их детей на период 2007-2010 годов* предусматривает разработать протоколы по вопросам управления реабилитационными программами для лиц, совершивших насилие, и их осуществления. В принятом в Германии *Втором плане действий Федерального правительства по борьбе с насилием в отношении женщин (2007 год)* предусматривается создание Федеральной рабочей группы по разработке национальных стандартов качества для работы с лицами, совершившими насилие.

35 См. публикацию Совета Европы (2008 год) «Combating Violence against Women – Minimum Standards for Support Services» («Борьба с насилием в отношении женщин: минимальные стандарты оказания помощи»).

3.5.5

Координация и интеграция действий системы

3.5.5.1

Общие стандарты практических действий, руководящие принципы и кодексы

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны предусматривать:

- разработку и реализацию общих стандартов услуг или практики, руководящих принципов и кодексов во всех секторах, участвующих в мерах по реагированию на насилие в отношении женщин;
- разработку и введение в действие систем обмена информацией и протоколов между всеми учреждениями, участвующими в мерах по реагированию на насилие в отношении женщин.

Комментарий

Разработка взаимодополняющих или общих стандартов/моделей оказания услуг, руководящих принципов или кодексов практики для различных учреждений, участвующих в реализации мер комплексного реагирования на насилие в отношении женщин, обеспечивает последовательность этих мер, устанавливает транспарентные стандарты и цели оказания помощи и способствует взаимодействию и связям между учреждениями. Одним из ключевых руководящих принципов должен являться принцип «первая же дверь должна открывать путь к надлежащей помощи», то есть куда бы женщина ни обратилась за первой помощью после пережитого насилия – в полицию, приют для женщин, больницу или к своему местному врачу, она должна быть везде встречена с одинаковым пониманием ее прав и должна получить высококачественную помощь и, в случае необходимости, направление в другие службы.

Национальные планы действий должны поддерживать разработку и введение в действие общих кодексов практики, руководящих принципов или моделей оказания помощи, которые должны включать следующие элементы:

- совпадающее определение насилия в отношении женщин;
- руководящие принципы и любые дополнительные требования отдельных учреждений;
- описание комплексной системы действий и возможных вариантов реагирования на насилие;
- подробное описание роли каждого учреждения в системе реагирования и определение ключевых отношений;
- общую характеристику механизмов контроля и отчетности;
- процессы урегулирования жалоб;
- типовые протоколы, которые должны приниматься отдельными учреждениями с целью регулирования, в случае необходимости, определенных видов взаимодействий.

В гайанской *Национальной политике по борьбе с бытовым насилием (2009 год)* предусматривается разработать общий протокол оказания помощи службами здравоохранения, образования и социальных услуг и Гайанской полицией. В этом протоколе будут предусмотрены надлежащие меры реагирования и указана справочная информация о службах, предоставляющих медицинскую помощь, консультативные услуги, убежище и другие вспомогательные услуги. Частью этого протокола станут конкретные положения, касающиеся инвалидов и действий в отношении престарелых. Ирландская *Национальная стратегия по борьбе с бытовым, сексуальным и гендерным насилием (2010-2014 годы)* предусматривает действия по развитию межведомственной координации путем реализации проектов с участием нескольких учреждений; к их числу относится разработка и поощрение практических мер и протоколов по направлению потерпевших в различные службы для получения помощи и сотрудничество на основе использования передовых видов практики.

Обмен информацией между полицией, системой правосудия и соответствующими службами является

критически важным механизмом обеспечения безопасности жертв/лиц, переживших насилие, и привлечения к ответственности лиц, совершивших насилие. Обмен информацией также позволяет осуществлять стратегии раннего реагирования и вторичного предупреждения, расширяя возможности для ведения конкретных дел и координации действий, а также позволяя оказывать помощь при большей ясности относительно роли каждого из участвующих учреждений и предполагаемых результатов. Для того чтобы обмен информацией основывался на правозащитном подходе и был эффективным, право жертв/лиц, переживших насилие, на безопасность должно превалировать над индивидуальными правами лиц, совершивших насилие, на невмешательство в частную жизнь. Большинство правовых систем ограничивают возможность обмена информацией между учреждениями конкретными обстоятельствами, например, когда жертва насилия дала соответствующее согласие на такой обмен или когда она подвергается непосредственной угрозе причинения вреда. Вместе с тем, учреждения часто по-разному трактуют вопрос о том, какие обстоятельства являются приемлемыми для обмена информацией или что составляет угрозу причинения вреда. Подобные расхождения во мнении могут приводить к тому, что своевременный обмен информацией не производится, и женщины оказываются в опасности. Культурные понятия о праве мужчины-главы семьи знать о местонахождении своей жены и детей также могут подрывать безопасность женщин. По этой причине наличие действенного и обеспеченного ресурсами системного руководства имеет первоочередное значение для содействия эффективной работе учреждений по защите женщин.

Для того, чтобы создать возможности для быстрого реагирования на случаи гендерного насилия и улучшить поток информации, в камбоджийском *Национальном плане действий по предупреждению насилия в отношении женщин (2009 год)* предусматривается создание информационно-коммуникационных систем, охватывающих полицию, суды и медицинских работников. Были получены сообщения о том, что эти меры привели к улучшению качества услуг по направлению потерпевших в соответствующие службы, совершенствованию оказания помощи жертвам и контроля за ведением дел. Албанская *Национальная стратегия по достижению гендерного равенства и борьбе с бытовым насилием (2007-2012 годы)* направлена на расширение сотрудничества между учреждениями, механизмами и субъектами, участвующими в борьбе с бытовым насилием, с конкретной целью создания систем для распространения информации между различными органами. Действия в этой области включают создание ресурсного центра; создание реестров для регистрации и документирования случаев насилия; обеспечение сотрудничества с органами местного самоуправления.

В принятом в Соединенном Королевстве плане под названием «*Сообща мы можем искоренить насилие в отношении женщин и девочек, (2009 год)*» говорится об ответственности министерства здравоохранения за сбор данных о насилии и за их распространение среди больниц скорой медицинской помощи и партнерских организаций, занимающихся сокращением преступности и беспорядков (ПСПБ). В плане отмечается, что министерство содействует созданию минимального набора данных, который включает информацию обо всех жертвах насилия и регистрирует тип, время и место совершения насилия. В тех случаях, когда на местах существуют соответствующие механизмы, личная информация из этого минимального набора данных может быть также передана им с целью сокращения опасности насилия. В руководстве отмечается, что, по возможности, при передаче личной информации следует сначала получить соответствующее разрешение, но при этом признается, что могут также сложиться обстоятельства, диктующие необходимость передачи информации, даже когда невозможно получить на то согласие, и что передача информации может отвечать общественным интересам, если, например, медицинский работник имеет все основания предполагать, что раскрытие данных может предотвратить убийство.

3.5.5.2

Оценка риска и управление им

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны предусматривать:

- разработку общих основ для того, чтобы различные учреждения оценивали - вместе с потенциальными жертвами/потерпевшими и лицами, потенциально способными совершить насилие, степень риска совершения/повторного совершения насилия в отношении женщин в каждом конкретном случае в рамках всей системы комплексного реагирования;

- разработку и осуществление комплексного подхода к ведению связанных с высокой степенью риска дел на основе сотрудничества всех соответствующих учреждений.

Комментарий

Специалисты, работающие в самых разных областях, ежедневно встречают женщин, которые либо пережили насилие, либо сталкиваются с ним в настоящее время, равно как они встречают и лиц, которые потенциально могут совершить насилие. Не только специалисты кризисных центров/женских служб и сотрудники полиции могут иметь дело с женщинами, которые рискуют стать жертвами насилия, или с мужчинами, которые могут потенциально совершить насилие в отношении женщин; с ними могут контактировать и другие специалисты, например, работники, занимающиеся вопросами защиты детей, врачи, акушерки, медсестры, занимающиеся охраной здоровья матери и ребенка, судебные секретари, работники, оказывающие помощь инвалидам, и сотрудники иммиграционных служб. Для эффективного предупреждения и реагирования на насилие в отношении женщин необходимы общее понимание этого вида насилия и тех факторов, которые повышают риск его совершения. Наличие у специалистов различных секторов общего инструмента для оценки факторов риска, приводящих к насилию в отношении женщин, позволяет обеспечить скоординированное и эффективное реагирование различных учреждений и, тем самым, управлять этими рисками. Для эффективной оценки риска и управления им необходимо:

- одобрение со стороны соответствующих учреждений;
- согласование действий с процессами разработки конкретных кодексов, стандартов практики и действенной аккредитации в соответствующих секторах (см. выше подраздел 3.5.5.1);
- инструменты оценки риска, разрабатываемые и применяемые в рамках процедур, которые основываются на согласованных принципах, отражают общее и всеми разделяемое понимание и содержат руководство по управлению рисками;
- создание специальной и хорошо обеспеченной ресурсами межсекторальной рабочей силы с четким распределением функций между различными ее подразделениями и применением стандартизированных подходов;
- разработка протоколов, создание каналов направления потерпевших в соответствующие службы и механизмов обмена информацией (см. выше подраздел 3.5.5.1);
- приверженность совершенствованию сбора данных и эффективный мониторинг воздействия мер в рамках всей системы реагирования;
- механизмы гарантии качества услуг.

Национальные планы действий могут содействовать повышению стандартов оценки степени риска во всех секторах и обеспечивать разработку общих рамок или инструментов. Мексиканский *Национальный план действий по предупреждению, пресечению и искоренению насилия в отношении женщин (2007-2012 годы)* гарантирует своевременное выявление и идентификацию случаев насилия в отношении женщин с помощью специальных и обычных служб, а также оказание комплексной помощи женщинам, живущим в условиях потенциального насилия, и управление соответствующим риском. *Рамочный документ по оценке риска насилия в семье и управлению им (2007 год)*, который был принят штатом Виктория в контексте его юрисдикционной ответственности по австралийскому национальному плану, в значительной степени способствовал разработке мер комплексного реагирования на насилие в семье. Этот Рамочный документ был подготовлен для служб, занимающихся проблемой насилия в семье, а также для широкого круга учреждений и секторов услуг, в том числе занимающихся вопросами жилья и бездомных, а также для медсестер, занимающихся охраной здоровья матери и ребенка, судебных секретарей, сотрудников полиции и работников, занимающихся вопросами защиты детей и вопросами инвалидов, с тем чтобы иметь последовательный подход к оценке степени риска и обеспечить своевременные, эффективные и профессиональные действия по реагированию на насилие.

Практика межучрежденческого ведения дел, связанных с высокой степенью риска, изложена в принятом в Соединенном Королевстве *Призыве к прекращению насилия в отношении женщин и девочек (2010 год)*. В нем говорится о деятельности Межведомственных конференций по оценке риска (МВКОР) – межучрежденческих совещаний, посвященных вопросам безопасности жертв бытового насилия с высокой степенью риска. МВКОР обмениваются информацией, с тем чтобы создать общую картину положения жертвы насилия/лица, пережившего насилие, и совместно разрабатывают план управления риском, с тем чтобы сократить ущерб жертве и ее семье. В настоящее время в Англии и Уэльсе насчитывается 240 МВКОР, а с 2010 года выделяется рассчитанное на четыре года финансирование в целях создания должностей координаторов действий МВКОР, их профессиональной подготовки и гарантии качества действий. В ирландской *Национальной стратегии по борьбе с бытовым,*

сексуальным и гендерным насилием (2010-2014 годы) предусматривается разработка мер по управлению риском, создаваемым лицами, совершившими сексуальное и бытовое насилие, и предлагаются следующие меры:

- проводить для судов оценки риска на этапе, предшествующем вынесению приговора в отношении осужденных лиц, виновных в совершении сексуального насилия;
- продолжать развитие существующих механизмов управления риском в отношении осужденных лиц, виновных в совершении сексуального насилия;
- изучить возможность создания межведомственных механизмов управления рисками в отношении не судимых ранее лиц, виновных в совершении сексуального насилия;
- создать и ввести в действие механизмы управления рисками в отношении лиц, совершивших бытовое насилие, сопряженных с высокой степенью риска.

3.5.5.3

Базы данных по делам о насилии в отношении женщин и ведение учета таких дел

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны включать меры:

- по улучшению идентификации и регистрации насилия в отношении женщин во всех секторах, участвующих в действиях по реагированию на насилие в отношении женщин;
- по согласованию процедур сбора данных и ведения учета полицией, органами прокуратуры, судами и учреждениями, занимающимися оказанием помощи, как между собой, так и между различными юрисдикциями;
- по созданию систем для определения уровней поддержки и безопасности жертв насилия и установления того, насколько они удовлетворены деятельностью систем и служб.

Комментарий

Разработка общих процедур сбора данных имеет важное значение для проведения эффективного анализа. Национальные планы действий должны предусматривать обзор баз данных о насилии в отношении женщин в различных учреждениях и юрисдикциях с целью совершенствования процессов идентификации и регистрации насилия в отношении женщин в базах данных всех секторов (особенно обычных секторов, как, например, здравоохранение, где такие данные могут в настоящее время не собираться) и согласования процедур сбора данных, с тем чтобы можно было провести их эффективное сравнение и анализ. В тех странах, где инфицированность ВИЧ достигла уровней эпидемии, данные о насилии в отношении женщин и девочек должны собираться как часть процесса наблюдения за моделями поведения и их исследования.

Помимо содействия координации действий системы реагирования на насилие этот компонент также подкрепляет действия и цели, описанные в разделе 3.3.6 о совершенствовании практики проведения исследований и сбора данных, а также в главе 3.7 об оценке, мониторинге и отчетности. Сбор и анализ общесистемных данных по делам о насилии ведут к последовательному совершенствованию работы и созданию механизмов гарантии качества на индивидуальном, программном и политическом уровнях. Несколько государств также признали важность обеспечения того, чтобы такого рода данные

собирались и анализировались с учетом гендерных аспектов, принимая во внимание контекст, динамику и воздействие грубого обращения (например, оценивая последовательные проявления контроля и грубого обращения, а также уровни страха или принесенного вреда). Признавая, что экспертный анализ может иметь чрезвычайно важное значение, учитывая всю сложность этой проблемы и большое количество участвующих систем, в ряде планов предусматривается создание национального наблюдательного механизма, комиссии или научно-исследовательского института, с тем чтобы такой орган предоставлял экспертное мнение по вопросам, касающимся сбора данных, и содействовал проведению анализа.

Второй национальный план Белиза – *Национальный план действий по борьбе с гендерным насилием (2010-2013 годы)* – предусматривает принятие ряда мер по совершенствованию баз административных данных и данных по делам о насилии, включая обзор и пересмотр существующих процедур сбора департаментом полиции национальных статистических данных о гендерном насилии, с тем чтобы обеспечить последовательное использование этой системы, а также системы наблюдения за положением в области гендерного насилия, применяемой министерством здравоохранения, с тем чтобы обеспечить регистрацию случаев как бытового насилия, так и других сексуальных преступлений. Этот план также включает конкретную цель проведения с помощью постоянно действующего механизма — анализа совершения, частотности и тяжести гендерного насилия. Ответственность за разработку и введение в действие этого механизма возложена на Статистический институт Белиза, которому выделены необходимые ресурсы и поручено выполнить поставленную в плане задачу в установленные сроки. В качестве первоначальной меры по оценке уровней поддержки и безопасности жертв насилия и установления того, насколько они удовлетворены предоставляемыми им услугами, в этом плане также предусматриваются действия по разработке и введению в действие системы регистрации жалоб, подаваемых адвокатами жертв, в отношении которых соответствующие службы не предприняли даже минимальных усилий по реагированию и оказанию помощи.

В мексиканском *Национальном плане действий по предупреждению, пресечению и искоренению насилия в отношении женщин (2007-2012 годы)* содержится призыв к разработке общих процедур сбора и систематизации административных данных и судебных протоколов о насилии в отношении женщин, что позволит учитывать эту информацию при проведении статистического анализа. В гаитянском *Национальном плане действий по борьбе с насилием в отношении женщин (2006-2011 годы)* на первый план выдвинуты задачи согласования процедур сбора данных различными учреждениями и службами, подготовки регулярных и поддающихся сопоставлению докладов о числе и характере зарегистрированных дел и введения в действие систем сопоставления и интеграции информации, содержащейся в базах данных различных учреждений. Филиппинский *Стратегический план Межведомственного совета по проблеме насилия в отношении женщин и их детей (2007-2010 годы)* также призывает к созданию согласованной системы документации, которая позволит отслеживать предоставление услуг жертвам/лицам, пережившим насилие в отношении женщин, и корректировать неверный подсчет случаев насилия, когда о них сообщается и в полицию, и социальным работникам, и местным должностным лицам, и другим лицам и учреждениям, участвующим в оказании помощи.

Вовлечение общины в действия по реагированию на насилие

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны включать меры:

- **по укреплению потенциала общин в том, что касается неформальных методов оказания помощи жертвам/лицам, пережившим насилие, которые должны отвечать принципам и процедурам, используемым профессиональными структурами оказания комплексной помощи.**

Комментарий

Уход, помощь и расширение прав и возможностей жертв/лиц, переживших насилие в отношении женщин, должны обеспечиваться посредством последовательных институциональных действий с участием различных секторов профессиональных услуг, полиции и систем уголовного правосудия. Вместе с тем, эффективная неформальная помощь лицам, пережившим насилие, может оказываться на общинном уровне. Неправительственные общинные организации, традиционные и религиозные лидеры, школы и другие местные учреждения принимают участие в реализации усилий по расширению масштабов реагирования на насилие в отношении женщин, открывая женщинам дополнительные «двери», через которые они могут «войти» в систему и получить помощь. В различных национальных планах действий предусматриваются такие меры, как создание на местах безопасных помещений, распространение информации о вспомогательных службах и создание справочных сетей для направления жертв насилия в соответствующие службы по общинным каналам, а также вовлечение хорошо подготовленных и пользующихся поддержкой общинных лидеров.

Как и формальные механизмы, неформальные или общинные действия по реагированию на насилие должны основываться на понимании дисбаланса силы и гендерного неравенства, которые санкционируют насилие в отношении женщин. Этот фактор имеет особенно важное значение в тех случаях, когда в мерах по реагированию на насилие в отношении женщин принимают участие традиционно патриархальные учреждения. Критически важно обеспечивать при этом, чтобы все меры такого реагирования принимались в соответствии с теми же руководящими принципами, что и в рамках формальной системы, обеспечивая соблюдение права человека женщин на жизнь без насилия и ответственность лиц, совершивших такое насилие.

Реакция на уровне общины будет, скорее всего, иметь огромное значение в тех государствах, где существующие формальные системы либо слабы, либо являются чересчур централизованными, и в таких случаях национальные планы действий должны предусматривать – наряду с укреплением формальных систем меры по обеспечению эффективного реагирования на общинном уровне. В государствах, располагающих эффективными и универсально доступными формальными системами, также предпочтительно укреплять потенциал членов и организаций общины по выявлению случаев насилия в отношении женщин и эффективному реагированию на них с последующим направлением жертв в учреждения формальной системы. Для обеспечения успешной работы всей комплексной системы чрезвычайно важно, чтобы полиция, специализированные и обычные службы эффективно взаимодействовали не только между собой, но и с местными общинами. Такое сотрудничество может координироваться с действиями по первичному предупреждению насилия и поддерживать эти действия. Например, в либерийском *Национальном плане действий по борьбе с гендерным насилием: межсекторальном плане действий по предупреждению гендерного насилия в Либерии и реагированию на него (2006-2011 годы)* ставится цель разработать комплексную национальную систему защиты, способную предупреждать гендерное насилие и реагировать на него. Такая система должна включать укрепление существующих общинных структур, занимающихся обеспечением безопасности и защиты; обучение их сотрудников методам надлежащего ведения дел, связанных с гендерным насилием; предоставление поддержки учреждениям, отслеживающим нарушения в работе сотрудников и проведение информационно-разъяснительной работы. Также следует создавать общие сети с общественными организациями

провинциального уровня, прокуратурами и полицией, с тем чтобы обеспечить соблюдение национальных законов, а также предоставлять профессиональную подготовку субъектам общинного уровня, с тем чтобы выявлять нарушения и сообщать о них. Принятый в Лесото *365-дневный национальный план действий по ликвидации гендерного насилия (2008 год)* предусматривает различные действия, с помощью которых «план действий распространяется на местный уровень», включая создание в конкретных секторах комитетов на национальном, районном, общинном и деревенском уровнях. На районном уровне предусматривается создать местные целевые группы, в состав которых войдут ключевые традиционные и религиозные лидеры, которые будут «проводить постоянные консультации с местными общинами с целью определения важнейших вопросов, вести работу в больницах, полицейских отделениях, судах и с вождями племен». В камбоджийском *Национальном плане действий по предупреждению насилия в отношении женщин (2009 год)* предусматривается разработать на низовом уровне справочную систему для направления переживших насилие женщин в соответствующие учреждения, занимающиеся оказанием помощи на местном уровне.

3.6

Осуществление плана

3.6.1

Цели, действия, сроки и учреждения, отвечающие за осуществление плана

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны содержать:

- краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные действия;
- конкретные цели и задачи;
- наименование учреждения/учреждений, отвечающего/отвечающих за осуществление каждого вида деятельности.

Комментарий

Многие национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин содержат – часто в приложении к плану – четко определенные действия и задачи, наименование учреждения или учреждений, отвечающего/отвечающих за осуществление каждого вида деятельности, а также сроки осуществления и конкретные бюджетные ассигнования на его осуществление. В некоторых национальных планах действий бюджетные ассигнования предусматриваются либо на осуществление плана в целом, либо на осуществление различных действий.

В танзанийском *Национальном плане действий по предупреждению и искоренению насилия в отношении женщин и детей (2001-2015 годы)* содержится дополнение, в котором описываются предполагаемые результаты и стратегии осуществления предложенных в плане действий; субъекты, которые будут принимать участие в осуществлении плана; сроки осуществления и бюджетные ассигнования. Один из разделов плана приводится ниже в качестве примера:

Диаграмма 2:

Извлечение из танзанийского Национального плана действий по предупреждению и искоренению насилия в отношении женщин и детей (2001-2015 годы)

Тема: Предупреждение и искоренение насилия в отношении женщин и детей
Тематическая область: Помощь жертвам/лицам, пережившим насилие

Предполагаемый результат	Стратегии	Деятельность	Показатели	Средства контроля	Субъекты	Период времени	Бюджет (долл. США)
Цель: Предоставление легко доступной имеющейся информации об услугах, предлагаемых женщинам и детям, которые являются жертвами/лицами, пережившими насилие, включая инвалидов.							
• Консультации по теме бытового насилия в районных судах в 40 районах (6 районов на Занзибаре и 34 района в материковой части Танзании).	Распространение информации о бытовом насилии.	• Провести анализ числа существующих районных судов и предоставляемых ими услуг. • Вести информационно-пропагандистскую работу через средства массовой информации и с помощью листовок религиозных организаций, брошюр, плакатов, лиц, формирующих общественное мнение, театральных постановок, традиционных танцев, песен и музыки.	• Количество проведенных консультаций. • Число охваченных районных судов.	Отчеты и доклады	Министерство общинного развития по делам женщин и детей (МОРЖД); министерство внутренних дел (МВД); соответствующие НПО и религиозные организации	2004-2009 годы	100 000
Цель 2: Обеспечить: эффективное и действенное реагирование силами полиции; учитывающее гендерную проблематику судебное преследование; предоставление медицинской помощи и социального обеспечения, а также создать специализированное подразделение по вопросам компенсации в случае насилия в отношении женщин и детей							
• 2000 сотрудников полиции. • 100 социальных работников. • В 25 областях (20 в материковой части Танзании и 5 на Занзибаре) провести профессиональную подготовку и информационно-разъяснительную работу по вопросам насилия в отношении женщин и детей.	Укрепление потенциала по проведению информационно-разъяснительной работы по вопросам насилия в отношении женщин и детей.	• Провести учебную подготовку, семинары и практикумы по гендерным вопросам для сотрудников полиции, медицинских работников и работников сферы социального обеспечения. • Создать и укрепить специализированное полицейское подразделение по гендерным вопросам.	• Число прошедших подготовку слушателей. • Число специализированных полицейских подразделений для ведения дел, связанных с насилием в отношении женщин и детей	Отчеты организаций, участвующих в профессиональной подготовке.	• Министерство юстиции и конституцион-ных дел (МЮКД); • МОРЖД; • МВД; • Соответствующие НПО; • Сообщество по вопросам развития; • Отдельные лица.	2006-2009 годы	200 000
Цель 3: Предоставлять доступную юридическую помощь для обеспечения отправления правосудия и скорейшего урегулирования дел о насилии в отношении женщин и детей							
Создание и укрепление 40 центров юридической помощи в 20 районах. Каждый район должен иметь 2 центра (4 района на Занзибаре и 16 районов в материковой части Танзании).	• Повышение информированности как лиц, пользующихся помощью, так и лиц, предоставляющих помощь, об укреплении центров юридической помощи. • Мобилизация ресурсов.	• Провести учебную подготовку и информационно-разъяснительную работу среди юристов в связи с созданием новых центров. • Провести мероприятие по сбору средств. • Составить письменные предложения.	• Число центров юридической помощи, завершивших процесс структурного укрепления. • Число лиц, пользующихся услугами центров юридической помощи.	• Отчеты ответственного министерства. • Отчеты центров юридической помощи.	• Министерство юстиции и конституцион-ных дел (МЮКД); • МОРЖД; • МВД; • Соответствующие НПО; • Сообщество по вопросам развития; • Отдельные лица.	2006-2008 годы	250 000

3.6.2

Структуры управления

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны предусматривать:

- ведущее, действующее от имени всего правительства учреждение, ответственное за осуществление плана, и другие соответствующие структуры, необходимые для эффективного осуществления плана.

Комментарий

Рекомендации, примеры и комментарий по структурам управления для разработки и осуществления национальных планов действий содержатся в разделе 3.3.3.

3.6.3

Конструктивное участие гражданского общества и других заинтересованных сторон

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны предусматривать:

- прямое, постоянное и конструктивное участие гражданского общества и других заинтересованных сторон в течение всего процесса осуществления плана.

Комментарий

Рекомендации, примеры и комментарий по конструктивному участию гражданского общества и других заинтересованных сторон в разработке, осуществлении и мониторинге национальных планов действий содержатся в разделе 3.3.2.

3.6.4

Связь с механизмом и политикой по достижению гендерного равенства

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны:

- включать положения, направленные на укрепление национального механизма достижения гендерного равенства, с тем чтобы его действия соответствовали международной передовой практике и поддерживали реализацию плана.

Комментарий

Эффективные меры по предупреждению насилия в отношении женщин и реагированию на него должны порождать или поддерживать более широкие усилия, нацеленные на прекращение дискриминации в отношении женщин, устранение неравного статусного положения мужчин и женщин и прекращение стереотипизации женщин. В сфере предупреждения предполагается, что эти стратегии приведут в широком плане к созданию экономических, социальных и культурных условий, которые будут способствовать устранению причин насилия. В сфере реагирования на насилие большое значение имеют стратегии немедленного и долгосрочного расширения прав и возможностей жертв/лиц, переживших насилие, нацеленные на то, чтобы помочь им начать заново свою жизнь после столкновения с насилием и найти выход из усугубляющегося тяжелого положения, в котором они могут оказаться в противном случае. Деятельность в обеих сферах должна поддерживаться соответствующими структурами и целенаправленной программой действий по расширению прав и возможностей женщин.

В этой связи национальные планы действий по искоренению насилия в отношении женщин подкрепляются политикой и системами, нацеленными на устранение в более широком плане гендерного неравенства, и, в свою очередь, дополняют эти усилия. Увязывание национальных планов действий по борьбе с насилием в отношении женщин с механизмом достижения гендерного равенства позволяет сократить дублирование усилий, укрепляет связи и согласованность действий и позволяет установить надлежащие концептуальные и программные связи. В тех случаях, когда механизм достижения гендерного равенства не существует (или слаб), национальные планы действий должны предусматривать его создание и укрепление. Осуществление планов может продвигаться в различных секторах с помощью координаторов по вопросам гендерного равенства в линейных министерствах и затем координироваться через центральный орган по гендерным вопросам, наделенный межсекторальными полномочиями. Во втором национальном плане Белиза – *Национальном плане действий по борьбе с гендерным насилием (2010-2013 годы)* – устанавливается связь с существующим механизмом по вопросам гендерного равенства, возлагая на департамент по делам женщин общую ответственность за координацию действий (в партнерстве с Национальным комитетом по проблеме гендерного насилия). План также содержит рекомендацию о том, что имеющиеся координаторы по гендерным вопросам в государственных министерствах должны войти в состав Подкомитета по гендерному насилию (существующего Комитета по учету гендерной проблематики), которому будет конкретно поручено отвечать за подготовку докладов о ходе осуществления плана действий в государственном секторе; при этом в состав Подкомитета должен войти еще один дополнительный координатор, представляющий департамент полиции, который ранее не входил в состав Комитета по учету гендерной проблематики. Поскольку национальные планы действий охватывают различные юрисдикции, они могут также эффективно задействовать структурные подразделения или координаторов по вопросам гендерного равенства в муниципальных, районных, региональных и провинциальных органах самоуправления и их горизонтальные и вертикальные сети. В испанском *Национальном плане действий по повышению осведомленности о гендерном насилии и его предупреждению: концептуальные рамки и основные направления борьбы (2007-2008 годы)* подчеркивается роль существующих «органов по вопросам равенства» в продвижении, разработке и осуществлении содержащихся в плане инициатив и гарантировании учета гендерной перспективы.

3.6.5

Бюджет

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны:

- предусматривать бюджетные ассигнования или выделение ресурсов для каждой инициативы и указывать источник финансирования.

Комментарий

В силу глубоко укоренившейся природы насилия в отношении женщин этот вид насилия вряд ли можно ликвидировать в рамках одного цикла финансирования. Данные свидетельствуют о том, что национальные планы действий, имеющие постоянный приток ресурсов для реализации программ работы, являются наиболее эффективными с точки зрения поэтапного достижения преобразований и доходности инвестиций. Процессы разработки планов и вовлечения политических структур в их осуществление предоставляют возможность создания или укрепления целенаправленных, постоянных и защищенных программ финансирования, которые позволят обеспечить устойчивость действий. Помимо цели финансирования программ в различных сферах прямого оказания помощи в бюджетах также следует предусматривать ресурсы, необходимые для сквозных действий, таких как профессиональная подготовка, сбор и анализ данных, обзоры законодательства и политики, а также для создания и финансирования деятельности учреждений и механизмов, необходимых для обеспечения эффективного осуществления планов (например, исследовательских и контрольных учреждений).

В целях реализации датского *Плана действий по прекращению бытового насилия со стороны мужчин в отношении женщин и детей (2005-2008 годы)* все главные политические партии обязались поддержать выделение необходимых бюджетных ассигнований, причем семь из них согласились «выделять ежегодно 15 млн. датских крон в течение периода 2005-2008 годов для укрепления деятельности, нацеленной на прекращение бытового насилия со стороны мужчин в отношении женщин и детей, что в целом составит 60 млн. датских крон». В самом плане затем указывается, как это финансирование будет разбито по конкретным областям деятельности, а именно: «из этой суммы 5,8 млн. датских крон будут выделены на проведение кампании под названием «Диалог против насилия», а 2 млн. датских крон – на совершенствование социальной деятельности местных органов власти. Далее, министерство по делам беженцев, иммиграции и интеграции выделило 4 млн. датских крон на реализацию инициатив, нацеленных на улучшение положения женщин из числа этнических меньшинств».

К числу примеров постоянного (в отличие от краткосрочного) финансирования национальными правительствами деятельности по прекращению насилия в отношении женщин относится канадская *Инициатива по борьбе с насилием в семье*, на реализацию которой семь государственных ведомств выделяют 7 млн. долл. США в год для осуществления «ключевых видов деятельности, имеющих основополагающее значение для устойчивого осуществления Инициативы». Участвующие в осуществлении Инициативы департаменты предоставляют затем из своих регулярных бюджетов дополнительные ресурсы на осуществление приоритетных действий.

Либерийский *Национальный план действий по борьбе с гендерным насилием: межсекторальный план действий по предупреждению гендерного насилия в Либерии и реагированию на него (2006-2011 годы)* предусматривает выделение бюджетных ассигнований, которые разбиты в плане по конкретным целям и секторам. В испанском *Национальном плане действий по повышению осведомленности о гендерном насилии и его предупреждению: концептуальные рамки и основные направления борьбы (2007-2008 годы)* предусматривается, что соответствующие министерства должны количественно выразить «экономические усилия, которые будут предприняты для проведения мер в каждой области действий», и гарантируется, что «для каждой из предусмотренных в плане мер будут выделены бюджетные ассигнования». В эквадорском *Национальном плане действий по искоренению гендерного насилия в отношении детей, подростков и женщин (2008 год)* предусмотрены бюджетные обязательства в отношении каждого предусмотренного в плане вида деятельности и указывается ответственное учреждение.

Помимо государственных бюджетов финансовые средства для реализации планов могут поступать из самых разных источников, например, от государственных/частных партнерств, за счет филантропических пожертвований и от международного сообщества. В филиппинском *Стратегическом плане Межведомственного совета по проблеме насилия в отношении женщин и их детей*

(2007-2010 годы) отмечается, что осуществление плана «будет финансироваться за счет регулярных ассигнований […] различных государственных учреждений и местных органов власти», что позволит максимально использовать их фонды, предназначенные для решения гендерных вопросов и вопросов развития, которые, согласно закону, составляют пять процентов их общих бюджетов. В плане также предусматривается, что «другие партнеры должны осуществлять свои программы и проекты за счет своих существующих средств. В ходе реализации ряда действий правительство и НПО могут делиться ресурсами или объединять их для достижения большего охвата. Межведомственный совет по проблеме насилия в отношении женщин и их детей проведет целевую мобилизацию средств с целью увеличения объема ресурсов».

3.7

Оценка, мониторинг и отчетность

3.7.1

Обоснование и ключевые элементы

Проведение независимого мониторинга является краеугольным камнем правозащитной политики и демократических принципов. Эффективный мониторинг приводит со временем к совершенствованию процессов реализации плана, поскольку позволяет выявить успешные инициативы/программы, которые следует развивать дальше, равно как и проблемные области, которые следует своевременно устранять. В рамках проведения оценки, мониторинга и отчетности о ходе выполнения плана можно установить прочные официальные отношения с экспертами гражданского общества и научно-исследовательскими институтами, которые могут также быть использованы для того, чтобы предоставлять политикам последнюю обновленную информацию о развитии событий в этой области и подкреплять их экспертные знания результатами последних исследований.

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны предусматривать регулярные и всеобъемлющие оценку, мониторинг и отчетность о ходе осуществления плана, включая следующие элементы (подробно рассматриваются ниже в разделах 3.7.2-3.7.6):

- показатели и целевые задания;
- институциональный механизм для мониторинга хода выполнения плана;
- конструктивное участие гражданского общества и других заинтересованных сторон;
- проведение оценки практики и деятельности систем;
- подотчетные процедуры отчетности.

3.7.2

Показатели и целевые задания

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны включать:

- четко определенные показатели и целевые задания, которые тесно связаны с поставленными в национальном плане действий целями и задачами, с тем чтобы контролировать прогресс в достижении поставленных в плане целей в установленные сроки и оценивать эффективность запланированных действий.

Комментарий

Разработка системы мониторинга для контроля за ходом осуществления плана в целях обеспечения его эффективного выполнения имеет чрезвычайно важное значение. Для создания всеобъемлющей системы мониторинга необходимо определить показатели и целевые задания, которые должны быть тесно связаны с целями и задачами национального плана действий; при этом подотчетность этой системы можно укрепить путем указания конкретных целей, действий, сроков и ответственных за реализацию учреждений по каждому виду деятельности (см. раздел 3.6.1).

Многие планы включают показатели потенциальных преобразований. Например, принятый Белизом второй национальный план — *Национальный план действий по борьбе с гендерным насилием (2010-2013 годы)* – ставит цель разработать показатели, которые должны быть: «обоснованными, конкретными, надежными, сопоставимыми, комплексными, четкими, достижимыми и актуальными для предусмотренных программ». Показатели должны измерять как «достигнутый результат», то есть степень выполнения предусмотренной в плане деятельности, так и «оказываемое воздействие», то есть степень, в которой эта деятельность содействует достижению поддающихся измерению изменений в знаниях, навыках или поведении.

Чем более подробными и транспарентными являются системы мониторинга, тем проще отслеживать достигнутый прогресс и сообщать о нем. В принятом в Доминиканской Республике *Втором национальном плане действий по достижению гендерного равенства и равноправия (2006-2016 годы)* предусмотрена схема его выполнения, в которую включены показатели по каждой из поставленных целей. Каждый показатель определен с учетом ситуации/деятельности, которая подлежит мониторингу и включает также описание метода, который будет использован для его измерения. В плане также рассматривается уровень детализации каждого показателя, указывается учреждение или ведомство, ответственное за предоставление базовой информации по данному показателю, и период времени или временные интервалы, которые понадобятся для сбора последующей группы данных. Для обеспечения обмена информацией между всеми участвующими в осуществлении плана субъектами была создана цифровая система регистрации данных по каждому показателю.

3.7.3

Институциональный механизм для контроля за ходом выполнения плана

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны:

- предусматривать создание многосекторального механизма для контроля за ходом выполнения плана. Этот механизм должен выполнять следующие функции:
  - собирать и анализировать информацию;
  - контролировать прогресс в достижении поставленных в плане целей;
  - выявлять передовую практику и проблемные области в ходе всего процесса выполнения плана;
  - предлагать меры для будущих действий.

Комментарий

Указание институционального механизма, ответственного за мониторинг хода выполнения плана, часто является одним из ключевых компонентов национальных планов действий и позволяет четко определить, какое учреждение отвечает за мониторинг. Такие механизмы имеют различную форму, а также более узкие или более широкие полномочия, в зависимости от самого плана. Они могут находиться внутри правительства, в существующих официальных органах власти или же действовать как абсолютно независимые организации. Некоторые механизмы наделяются дополнительной ответственностью за проведение исследований, сбор данных и оценку

инициатив. Другие связаны с национальными правозащитными организациями, канцеляриями омбудсменов или другими организационными структурами наподобие комиссий. Например, в принятом в Соединенном Королевстве плане под названием «*Сообща мы можем искоренить насилие в отношении женщин и девочек*» предлагается, чтобы занимающий недавно созданную должность Комиссар по делам жертв насилия участвовал в мониторинге выполнения плана.

В некоторых странах национальные планы действий предусматривают, что контрольные функции будет выполнять то же учреждение, что и учреждение, возглавляющее выполнение плана. В камбоджийском *Национальном плане действий по предупреждению насилия в отношении женщин (2009-2012 годы)* предусматривается, что министерство по делам женщин является государственным учреждением, на которое возложена ответственность и за координацию действий по осуществлению плана, и за мониторинг достигнутого прогресса. В филиппинском *Стратегическом плане Межведомственного совета по проблеме насилия в отношении женщин и их детей (2007-2010 годы)* предусматривается, что Совет будет одновременно и возглавлять осуществление плана, и контролировать ход его выполнения, равно как и координировать все действия по осуществлению, поскольку в его состав входят представители соответствующих государственных министерств. В функции Совета входит проведение ежегодных оценок с целью выявления проблем, недостатков и передовой практики, на основе которых будут затем определяться направления и приоритеты будущей деятельности, а также разработка системы отчетности, мониторинга и оценки. В гайанской *Национальной политике по борьбе с бытовым насилием (2009 год)* аналогичным образом предусматривается, что Комитету по надзору поручается возглавить осуществление политики и контролировать ход ее осуществления.

В других странах механизм, отвечающий за мониторинг осуществления национального плана действий, не зависит от механизма, возглавляющего его осуществление. Такая независимость, безусловно, укрепляет уверенность в достоверности результатов и может поддержать заявления таких государств о том, что они привержены подотчетности, применяют основывающуюся на реальных фактах практику и постоянно совершенствуют свои действия. Например, в мексиканском *Национальном плане действий по предупреждению, пресечению и искоренению насилия в отношении женщин (2007-2012 годы)* предлагается создать независимый координационный механизм для проведения мониторинга и оценки.

Другие государства наделяют независимый орган дополнительными полномочиями по сбору данных и проведению исследований (см. раздел 3.3.6), что в результате обеспечивает де-факто координацию тех действий по осуществлению плана, которые касаются «создания базы данных и сбора данных». Преимущества такого подхода заключаются в централизации экспертного опыта в деле проведения исследований, сбора и обработки данных и проведения оценок, который затем может быть относительно легко использован в процессе мониторинга. Этот подход может также укрепить общее понимание насилия в отношении женщин и содействовать согласованному составлению программ в различных секторах и использованию различных видов практики. В Аргентине, например, специально для оценки и мониторинга хода осуществления национального плана действий был создан Наблюдательный орган по вопросам насилия в отношении женщин, которому было поручено выполнять ряд дополнительных функций, включая не только сбор и распространение данных, но и проведение большого числа независимых исследований, профессиональную подготовку, предоставление консультаций и техническую поддержку.

3.7.4

Конструктивное участие гражданского общества и других заинтересованных сторон

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны предусматривать:

- прямое и конструктивное участие гражданского общества и других заинтересованных сторон в действиях по оценке, мониторингу и отчетности.

Комментарий

Рекомендации, примеры и комментарий по конструктивному участию гражданского общества и других заинтересованных сторон в разработке, осуществлении и мониторинге национальных планов действий содержатся в разделе 3.3.2.

3.7.5

Оценка практических действий и систем

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны:

- предусматривать проведение регулярных и всеобъемлющих оценок проектов, программ действий и целых систем с использованием механизмов обратной связи для постоянного совершенствования действий;
- обеспечивать использование при проведении исследований различных методов, получение как качественных, так и количественных данных, и проведение, по мере необходимости, оценок воздействия, навыков и процессов (см. также раздел 3.3.6 о совершенствовании исследований и данных).

Комментарий

Проведение всеобъемлющих и регулярных оценок, начиная от оценок проектов и кончая оценками всей системы, позволяет определить степень воздействия деятельности и политики, выявить недостатки и улучшить исполнение программ, а затем использовать эту информацию в процессе общего мониторинга осуществления плана. В рамках таких оценок, как правило, анализируется достигнутый прогресс или оказываемое воздействие в различных конкретных областях. В рамках оценки воздействия можно проанализировать воздействие той или иной инициативы, например, на количество сообщений о насилии в отношении женщин, а в ходе оценок приобретенных навыков можно собрать качественные данные об опыте взаимодействия женщин с конкретными службами или программами, с тем чтобы улучшить такое взаимодействие и его результаты. Что касается области первичного предупреждения насилия, то в рамках проводимых оценок часто анализируются изменения во взглядах, поведении, практических действиях и системах применительно к мерам, направленным на достижение гендерного равенства или борьбу с попустительством/поддержкой насилия, будь то на индивидуальном или организационном уровне.

Во многих планах ответственность за проведение таких оценок часто возлагается на те же институциональные механизмы, что и механизмы, которые отвечают за проведение более широких исследований и сбор данных и/или общий контроль за осуществлением плана. Например, помимо участия в разработке показателей и создании базы данных испанскому Государственному наблюдательному комитету по вопросам насилия в отношении женщин также поручено – через *Национальный план действий по повышению осведомленности о гендерном насилии и его предупреждению: концептуальные рамки и основные направления борьбы (2007-2008 годы)* – проводить оценку «эффективности мер по борьбе с гендерным насилием». Тунисская *Национальная стратегия по предупреждению насильственного поведения в семье и общине: гендерное насилие на протяжении жизни (2009 год)* предусматривает создание национального учреждения по гендерному насилию с целью проведения ревизии и оценки программ и действий, а также создания базы данных.

В других планах такие оценки предусматривается проводить на уровне, например, отдельных проектов в качестве стандартной процедуры при предоставлении контрактов и подготовке бюджетов или же проводить оценки программ или всей системы в партнерстве с академическими институтами. Во втором национальном плане Белиза – *Национальном плане действий по борьбе с гендерным насилием (2010-2013 годы)* – поставлена конкретная цель провести оценку эффективности стратегии. В либерийском *Национальном плане действий по борьбе с гендерным насилием: межсекторальном плане действий по предупреждению гендерного насилия в Либерии и реагированию на него (2006-2011 годы)* предусматривается проводить оценку воздействия программ на положение лиц, переживших гендерное насилие, а также учитывать результаты программ и их воздействие на положение в общинах.

Такие оценки становятся более информативными в том случае, если собираемые данные дезагрегируются по различным факторам, таким как этническая принадлежность, сексуальная ориентация, инвалидность, возраст и инфицированность ВИЧ/СПИДом, с тем чтобы можно было определить

воздействие политики и программ на различные группы. После этого можно планировать проведение будущих исследований с целью устранения пробелов в знаниях о насилии в отношении различных групп женщин, выявления тенденций и определения передовых видов практики для конкретных групп. Мандат испанского Государственного наблюдательного комитета по вопросам насилия в отношении женщин, например, включает проведение конкретных оценок «любых существующих препятствий с позиции женщин, которые больше других рискуют столкнуться с гендерным насилием или с более серьезными трудностями при получении помощи (женщины-инвалиды, иммигрантки, сельские женщины, цыганки, пожилые женщины).

3.7.6

Ответственные процедуры отчетности

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин должны:

- предусматривать подготовку регулярных отчетов о ходе осуществления плана и достигнутом прогрессе;
- предусматривать предоставление этих отчетов гражданскому обществу и широкой общественности.

Комментарий

Подготовка отчетов — это метод, с помощью которого в большинстве планов предусматривается сбор данных, получаемых в ходе мониторинга действий в различных секторах, и обеспечивается подотчетность и распространение информации о ходе выполнения плана. Отчетность, как правило, осуществляется на нескольких уровнях – от уровня реализации проектов, например, до уровня финансирующего органа; от финансирующих органов до ведущих учреждений или правительственных департаментов; и затем от этого уровня до механизма по мониторингу и/или ведущего механизма по осуществлению плана. Сотрудники ведущего механизма по осуществлению плана обычно отчитывается перед министрами, а также перед заинтересованными сторонами, гражданским обществом и широкой общественностью, публикуя доклады о ходе осуществления плана.

В йеменской *Национальной стратегии по улучшению положения женщин (2006-2015 годы)* требуется, чтобы соответствующие правительственные департаменты представляли регулярные доклады о ходе осуществления стратегии Национальному комитету по делам женщин (в составе ключевых НПО и научно-исследовательских институтов), которому резолюцией кабинета министров поручено контролировать осуществление стратегии, проводить консультации и принимать последующие решения, касающиеся ее осуществления. В принятом в Либерии *Национальном плане действий по борьбе с гендерным насилием: межсекторальном плане действий по предупреждению гендерного насилия в Либерии и реагированию на него (2006-2011 годы)* предусматривается, что на начальном этапе осуществления все заинтересованные стороны будут ежемесячно докладывать о достигнутом прогрессе, с тем чтобы обеспечить быстрое начало реализации и устранить любые препятствия или задержки в процессе осуществления. После достижения продвинутой стадии в осуществлении всех видов деятельности отчетность о достигнутом прогрессе будет предоставляться каждые три месяца. Эта информация будет затем подвергаться анализу с целью выявления тенденций, проблем, вопросов и передовой практики, а затем итоговые отчеты будут распространяться среди всех заинтересованных сторон, включая общины и местные органы власти.

В мексиканском *Национальном плане действий по предупреждению, пресечению и искоренению насилия в отношении женщин (2007-2012 годы)* четко определены механизмы отчетности о прогрессе и результатах, достигнутых в ходе осуществления плана. Такая отчетность позволит периодически корректировать предусмотренные виды деятельности и национальную программу борьбы с насилием в отношении женщин, обеспечивая при этом транспарентность для всех участвующих секторов. В рамках такой стратегии планом предусматриваются следующие меры: подготовка каждые шесть месяцев докладов о ходе осуществления конкретных проектов; подготовка ежегодных докладов, учитывающих рекомендации о совершенствовании работы и разработка механизмов для обеспечения широкого распространения информации о достигнутом прогрессе и результатах.

ООН-женщины
220 East 42nd Street
New York, NY 10017, USA
Tel: 646-781-4400
Fax: 646-781-4496

www.unwomen.org
www.facebook.com/unwomen
www.twitter.com/un_women
www.youtube.com/unwomen
www.flickr.com/unwomen

www.saynotoviolence.org
www.facebook.com/sayno.unite
www.twitter.com/sayno_unite
www.youtube.com/saynotoviolence
www.flickr.com/saynotoviolence

Организации Объединенных Наций
Кампания Генерального секретаря
СООБЩА
ПОКОНЧИМ С НАСИЛИЕМ В ОТНОШЕНИИ ЖЕНЩИН

ООН ЖЕНЩИНЫ
Структура Организации Объединенных Наций
по вопросам гендерного равенства и
расширения прав и возможностей женщин