

# Гендер и парламентский контроль над сектором безопасности

Илья Лучак





# Гендер и парламентский контроль над сектором безопасности

Илья Лучак



## Об авторе

Д-р Илья Лучак – профессор, заведующий Кафедрой политологии Виргинского политехнического института и университета штата Виргиния. В круг его научных интересов входит сравнительная политология, политология стран Латинской Америки, теории развития, гендера и демократизации, а также резких политических перемен. Д-р Лучак является автором ряда книг и статей по таким проблемам, как гендерное равенство и мирные соглашения, гендер и демократия в странах Латинской Америки, демократическое правление и организация женских объединений во имя послевоенного восстановления государств Центральной Америки. Д-р Лучак получил ученую степень доктора философии (PhD) в области политологии в университете штата Айова.

## Редакторы

Миган Бастик и Кристин Валасек, ДКВС

## Выражение признательности

Мы хотели бы выразить признательность следующим лицам за ценные замечания по проекту данной части пособия: Хансу Борну, Виллему Ф. ван Экелену, Махитаб Меккави, Рите Тапхорн, Тоун Тингсгард и МУНИУЖ ООН. Кроме того, мы приносим благодарность Бенджамину Бакленду, Энтни Драммонду и Мугихо Такешита за помощь в редактировании текста и Ане Эбноутер за руководство проектом.

Несколько разделов этой части основаны на материалах консультативного доклада Luciak I.A. Conflict and Gendered Parliamentary Response, подготовленного в рамках проекта ПРООН «Strengthening the Role of Parliaments in Crisis Prevention and Recovery» (Повышение роли парламентов в предотвращении кризисов и ликвидации их последствий), апрель 2006 г.

## Справочное пособие «Гендер и РСБ»

Настоящая часть «Гендер и парламентский контроль над сектором безопасности» является частью справочного пособия «Гендер и РСБ». Оно задумано в качестве практического введения в гендерную проблематику для лиц, ответственных за формирование политики и специалистов-практиков, занятых реформированием сектора безопасности. Справочное пособие состоит из 12 частей и соответствующих практических записок:

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

ДКВС, БДИПЧ ОБСЕ и МУНИУЖ ООН выражают признательность норвежскому Министерству иностранных дел за помощь в издании настоящего справочного пособия.

## ДКВС

Женевский центр по демократическому контролю над вооруженными силами содействует реформированию сектора безопасности и осуществлению надлежащего управления им. ДКВС изучает передовой опыт, поощряет разработку соответствующих норм на национальном и международном уровнях, дает рекомендации в сфере формирования политики, а также предоставляет консультации и осуществляет программы помощи на местах. Партнерами ДКВС являются правительства, парламенты, представители гражданского общества, международные организации и субъекты сектора безопасности, такие как полиция, судебные органы, разведывательные органы, службы пограничного контроля и вооруженные силы.

## БДИПЧ ОБСЕ

Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) является основным институтом ОБСЕ в области человеческого измерения безопасности. Понятие «человеческое измерение» включает защиту прав человека, становление демократического общества (с акцентом на выборы, институциональное строительство и демократическое управление), укрепление принципа верховенства закона, пропаганду искреннего уважения и взаимопонимания, как между отдельными лицами, так и государствами. Настоящее пособие составлено при участии БДИПЧ.

## МУНИУЖ ООН

Международный учебный и научно-исследовательский институт по улучшению положения женщин является единственным подразделением ООН, обладающим мандатом на разработку исследовательских программ, содействующих расширению прав и возможностей женщин и достижению гендерного равенства в мировом масштабе. В сотрудничестве с государствами-членами ООН, международными организациями, научными сообществами, гражданским обществом и другими партнерами МУНИУЖ:

проводит прикладные исследования с точки зрения гендерной проблематики, результаты которых оказывают реальное воздействие на политику, программы и проекты.

создает системы комплексного взаимодействия в целях использования знаний и обмена информацией.

усиливает потенциал главных заинтересованных сторон в области интеграции гендерного аспекта в политические меры, программы и проекты.

Иллюстрация на обложке © Keystone, EPA, Herwig Vergult, 2006.

© ДКВС, БДИПЧ ОБСЕ, МУНИУЖ ООН, 2008.

Все права защищены.

ISBN 978-92-9234-774-1

Отпечатано компанией

# ОГЛАВЛЕНИЕ

<b>Сокращения</b>	<b>vi</b>
<b>1. Введение</b>	<b>1</b>
<b>2. В чем состоит парламентский контроль над сектором безопасности?</b>	<b>1</b>
<b>3. Почему учет гендерных проблем важен для осуществления парламентами контроля над сектором безопасности?</b>	<b>3</b>
3.1. Принятие комплексных законов и нормативных документов в области безопасности с учетом существующих потребностей . . . . .	3
3.2. Эффективные и репрезентативные институты сектора безопасности . . . . .	4
3.3. Справедливое распределение статей бюджета и управление ресурсами . . . . .	4
3.4. Гендерное равенство и принятие решений в парламенте . . . . .	5
<b>4. Способы интеграции гендера в процесс парламентского контроля над сектором безопасности</b>	<b>6</b>
4.1. Комплексные законы и нормативные документы в области безопасности с учетом существующих потребностей . . . . .	6
4.2. Создание репрезентативных и эффективных институтов сектора безопасности . . . . .	7
4.3. Борьба с насилием на гендерной почве . . . . .	8
4.4. Повышение представительства женщин в парламентах и их участия в принятии парламентских решений в области безопасности . . . . .	8
4.5. Обеспечение справедливого учета гендерных аспектов в процессе планирования бюджета и государственных закупок . . . . .	10
<b>5. Внедрение гендерных аспектов в процесс парламентского контроля над сектором безопасности в конкретных условиях</b>	<b>12</b>
5.1. Постконфликтные страны . . . . .	12
5.2. Развитые страны . . . . .	15
<b>6. Основные рекомендации для парламентариев</b>	<b>16</b>
<b>7. Дополнительные ресурсы</b>	<b>17</b>

## СОКРАЩЕНИЯ

<b>БДИПЧ</b>	Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека
<b>ДКВС</b>	Женевский центр по демократическому контролю над вооруженными силами
<b>ЖзП</b>	НПО «Женщины за процветание»
<b>МУНИУЖ ООН</b>	Международный учебный и научно-исследовательский институт ООН по улучшению положения женщин
<b>НА</b>	Национальная ассамблея
<b>НАТО</b>	Организация Североатлантического договора
<b>НГП</b>	Насилие на гендерной почве
<b>НПО</b>	Неправительственная организация
<b>ОБСЕ</b>	Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
<b>ООН</b>	Организация Объединенных Наций
<b>ПРООН</b>	Программа развития ООН
<b>РДР</b>	Разоружение, демобилизация и реинтеграция
<b>РСБ</b>	Реформирование сектора безопасности
<b>США</b>	Соединенные Штаты Америки
<b>ЮНИФЕМ</b>	Женский фонд ООН

# Гендер и парламентский контроль над сектором безопасности

## 1 Введение

Парламенты играют существенную роль в реформировании сектора безопасности. Депутаты, как представители интересов граждан, которым подотчетна исполнительная власть, выполняют ключевую законодательную и контрольную функцию. Парламент утверждает бюджет, пересматривает и вводит в действие законодательные акты, связанные с деятельностью сектора безопасности, а также выполняет важнейшую роль связующего звена между правительством и гражданами как организатор общенационального диалога по вопросам безопасности. Парламент – единственный всенародно избранный орган, который имеет право выступать от имени граждан и защищать их интересы с точки зрения обеспечения безопасности страны. Когда парламент учитывает и гендерные аспекты (т.е. различия в потребностях безопасности, характерные для мужчин, женщин, юношей и девушек), он тем самым усиливает контроль над сектором безопасности. Контроль с учетом гендерных аспектов может обеспечить комплексный подход к политике безопасности, нацеленной на удовлетворение существующих потребностей, повысить эффективность оперативной деятельности институтов сектора безопасности, а также их ответственность за планирование расходов бюджета на основе справедливости.

Задача настоящей части пособия – показать значимость парламентского контроля над сектором безопасности, а также преимущества, которые дает депутатам учет гендерной концепции в деятельности парламента. На национальном уровне к основным целевым аудиториям данной части пособия относятся депутаты и сотрудники парламентов, а также политические партии. Она также рассчитана и на депутатов и сотрудников региональных законодательных органов, таких, как Панафриканский парламент, Центральноамериканский парламент, Парламент Европы, парламентские ассамблеи ОБСЕ и НАТО, а также на парламентские институты и группы, такие, как Ассоциация европейских парламентариев для Африки, участвующих в парламентских программах помощи. Настоящая часть пособия может также оказаться полезной для должностных лиц, занятых реформированием сектора безопасности и разработкой проектов государственного управления, для организаций гражданского общества, а также для исследователей и ученых, чья сфера интересов лежит на пересечении проблем безопасности, деятельности парламентов и гендера.

После краткой характеристики особенностей парламентского контроля над сектором безопасности настоящая часть пособия разъясняет значимость и преимущества учета гендерных аспектов в парламентской деятельности по вопросам безопасности. Она содержит предложения о методах учета гендера при осуществлении парламентского контроля, а также раздел, речь в котором идет об учете гендерных аспектов в процессе парламентского контроля в специфических условиях постконфликтных и развитых стран. В заключение приводятся основные рекомендации и перечень дополнительных ресурсов для специалистов-практиков.

## 2 В чем состоит парламентский контроль над сектором безопасности?

Общепринятое определение парламентского контроля над сектором безопасности гласит: «Законодательная власть контролирует сферу безопасности через принятие законов, которые определяют и регулируют деятельность служб безопасности и их полномочия, а также через утверждение соответствующих бюджетных вложений. Такой контроль может также предусматривать создание должности омбудсмена в парламенте или комиссии для расследования жалоб общественности»<sup>1</sup>.

Надлежащее государственное управление предусматривает парламентский контроль. Парламент находится в самом центре демократии и служит оплотом противодействия авторитарной власти. Парламент контролирует финансы государства, и именно он определяет бюджет, на который может рассчитывать сектор безопасности. Кроме того, парламент устанавливает юридические параметры вопросов безопасности. В зависимости от конкретной страны парламент может предпринимать некоторые из следующих действий по контролю над сектором безопасности<sup>2</sup>:

- Принимать, отвергать или предлагать поправки в нормативные документы в области обеспечения безопасности и в законы, относящиеся к обороне страны.
  - Проводить парламентские дебаты.
  - Делать парламентские запросы и интерpellации (требовать от должностных лиц государства разъяснений по поводу каких-либо действий или политики).
  - Призывать к проведению консультаций по вопросам безопасности на национальном уровне.
  - Заказывать проведение исследований.
- Утверждать бюджетные ассигнования, связанные с обеспечением безопасности, и контролировать их исполнение.
- Санкционировать начало или окончание чрезвычайного положения или состояния войны.
- Принимать или отвергать предложения правительства по таким вопросам, как:
  - Заключение международных договоров, союзов и направление войск за рубеж.
  - Назначения на высшие должности в системе безопасности.
  - Крупные закупки вооружений.
- Осуществлять мониторинг и оценку политики и программ в области безопасности.
  - Учреждать парламентские расследования или слушания.
  - Требовать от правительства проведения оценки выполнения какого-либо нормативного документа или программы или нанимать консультантов для осуществления проверки результатов деятельности правительства.
  - Учреждать механизмы проверки чьей-либо деятельности (например, омбудсмена по вопросам обороны) или проверять результаты работы таких механизмов.

В парламентской системе действует ряд ключевых субъектов:

- **Парламентарии** или депутаты парламента, т.е. представители, избранные в парламент избирателями. Они могут обеспечить, чтобы предлагаемые исполнительной властью политические меры, связанные с вопросами безопасности, учитывали интересы граждан. Они могут проводить общественные слушания и предоставлять необходимую информацию группам гражданского общества; в некоторых случаях отдельные законодатели используют заседания муниципальных советов в качестве трибуны для обсуждения политики правительства с избирателями своего округа. Такие встречи обеспечивают связь с обществом (на уровне партий или на уровне отдельных законодателей) и существенно повышают легитимность решений, принимаемых парламентом по вопросам безопасности.
- **Политические партии** – основные составные части парламента. Именно вокруг партий строится организационная структура большинства парламента. В большинстве политических систем именно партии, а не собственно парламента выступают основными посредниками между руководством страны и гражданским обществом. Политические партии занимают собственные специфические ниши в секторе безопасности и используют законодательный орган как трибуну, посредством которой они могут донести свои взгляды до общества.
- **Сотрудники парламента** играют центральную роль в обеспечении его работы. Это хранители опыта и знаний, к которым прибегают как отдельные депутаты, так и политические партии. Сотрудники-профессионалы сохраняют преемственность в обсуждении сложных проблем безопасности, могут предоставить информацию по истории того или иного вопроса и, таким образом, являются ключевым элементом системы эффективного контроля над сектором безопасности.
- **Должность омбудсмена парламента** получила широкое распространение в Европе как инструмент реализации контрольной функции парламента. Все страны Западной Европы, за исключением Германии, Греции, Италии, Люксембурга и Швейцарии, имеют институты омбудсменов на общенациональном уровне. В Италии и Швейцарии действуют омбудсмены регионального и муниципального масштаба, а в немецком Бундестаге Комитет по петициям «выполняет функции, эквивалентные [функциям] военного омбудсмена по рассмотрению жалоб военнослужащих»<sup>3</sup>.
- **Гражданское общество** может быть эффективным партнером парламента по поддержке мер реформирования сектора безопасности. В распоряжении парламента имеются различные способы взаимодействия с гражданским обществом, включая проведение общенационального диалога, организацию общественных парламентарских слушаний, предлагаемого законодательства или организацию выступлений экспертов. Во многих странах такие отношения стали давней традицией.

Очевидно, что возможности осуществления контроля у парламента разных стран мира различны. Парламенты стран с давними и устоявшимися традициями парламентаризма, чья легитимность опирается на широкие полномочия, предоставленные народом, и на длительную историю строгого контроля над исполнительной властью, смогут более эффективно контролировать реформирование сектора безопасности, чем парламента многих развивающихся и переходных стран, действующие в менее благоприятных условиях. Эффективность законодателей переходных стран и стран, находящихся в состоянии конфликта, снижается рядом сдерживающих факторов политического и конституционного характера, а

также нехваткой ресурсов. Однако, несмотря на структурные и институциональные недостатки, парламентам принадлежит центральная роль в обеспечении комплексного характера реформы сектора безопасности.

Все парламента сталкиваются со сложностями, которые идут рука об руку с реформированием сектора безопасности, и, следовательно, с общими **проблемами**, неизбежными при попытке наладить эффективный контроль. Пытаясь установить контроль над вооруженными силами и полицией, законодатели любой страны понимают, сколь сложна стоящая перед ними задача – идет ли речь о США, где Конгресс намерен переписать закон о борьбе с терроризмом в попытке приструнить не в меру ретивую деятельность исполнительной власти в период после 11 сентября 2001 года, или о Парламенте Европы, обеспокоенном оборонной политикой Европейского Союза, или об арабских законодателях, которые ищут пути для утверждения своих полномочий после конфликта. Ограничения на действия парламента накладывают не только недостаток опыта и знаний, но и то преимущество, которым пользуется исполнительная власть в сфере безопасности. Например, президенты и правительства нередко прибегают к закону о государственной тайне, чтобы закрыть парламентам свободный доступ к информации.

Иногда большие проблемы таят в себе и большие возможности. Например, в ситуации конфликта парламентам выпадает отличный шанс принять активное участие в реформировании сектора безопасности. В период после гражданской войны или иного рода политических перемен с применением насилия парламента получает четкие полномочия представлять интересы граждан посредством выполнения своих контрольных и законодательных функций, направленных на укрепление безопасности людей.



## 3 Почему учет гендерных проблем важен для осуществления парламентами контроля над сектором безопасности?

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

**Систематический учет гендерной концепции** – это процесс анализа последствий для женщин и мужчин любого запланированного действия, включая принятие законодательства, нормативных документов или программ во всех областях и на всех уровнях<sup>4</sup>.

Более подробную информацию см. в части «Гендер и РСБ»

### 3.1. Принятие комплексных законов и нормативных документов в области безопасности с учетом существующих потребностей

Включение гендерной концепции в основные функции парламента выгодно парламентам, участвующим в реформировании сектора безопасности. Депутаты, как представители своих избирательных округов, обязаны обеспечить, чтобы при формировании политики в области безопасности учитывались потребности безопасности, характерные для женщин,

мужчин, девушек и юношей. Угрозы личной безопасности мужчин, женщин, девушек и юношей различаются. Одной из наиболее распространенных в мире угроз личной безопасности является насилие на гендерной почве (НГП). Для мужчин и женщин характерны разные степени доступа к здравоохранению, образованию, полномочиям по принятию решений и другим ресурсам, от которых зависят все аспекты их личной безопасности.

Разработка политики национальной безопасности часто нацелена на отражение внешних угроз, таких, как терроризм или оружие массового уничтожения, а также на обеспечение боеготовности вооруженных сил. Законы и нормативные документы, регулирующие деятельность правоохранительных органов, органов правосудия, тюрем, пограничных и служб, разведки, вооруженных сил и частных охранных фирм нередко формулируются без учета их последствий для различных групп общества. Однако парламентарии могут воспользоваться своими законодательными, бюджетными и контрольными полномочиями и обеспечить, чтобы законы и нормативные документы в области безопасности удовлетворяли потребностям всех избирателей, учитывая НГП и другие различия между мужчинами и женщинами с точки зрения гарантии личной безопасности.

Растущее участие женщин в секторе безопасности ставит перед парламентами новые проблемы, в том числе проблемы обучения, правил ношения форменной одежды и обеспечения жильем. С другой стороны, лишь в последнее время стало уделяться больше внимания таким традиционным проблемам сектора безопасности, как надлежащее обучение личного состава полиции методом реагирования на бытовое насилие и другие виды НГП. Внимание к этим важным вопросам способствует возникновению у маргинализированных групп населения чувства уверенности и доверия к государственным институтам. Вдобавок, это повышает степень легитимности самого парламента.

Кроме того, вовлекая в процесс законотворчества и формирования политики широкий ряд субъектов гражданского общества, в том числе представителей женских организаций, парламентам повышает оперативность и легитимность политики и институтов сектора безопасности, а также оперативность и легитимность самого парламента (см. рамку 1).

#### Рамка 1

#### Южная Африка: учет гендерных аспектов в концепции безопасности<sup>5</sup>

Процесс реформирования Южной Африкой своего сектора безопасности в период после отмены апартеида часто приводят в качестве примера интеграции гендерных аспектов и участия женщин в политической жизни страны.

В 1996 году сотрудник Кейптаунского университета Лори Нэтэн подготовила «Белую книгу по национальной обороне» Южноафриканской Республики. Первый вариант этого документа широко обсуждался организациями гражданского общества и представителями военных. Значительное внимание в нем уделялось, в том числе, вопросам личной безопасности человека и необходимости создания ведомственной культуры, лишенной дискриминации по признаку пола; он также предусматривал, что Министерство обороны возьмет на себя обязательство по выявлению и искоренению фактов дискриминации, а также психологических установок, направленных на дискриминацию. Кроме того, он призвал к проведению политики позитивной дискриминации и реализации программ равных возможностей, а также к признанию права женщин на службу в вооруженных силах в любых званиях и на любых должностях, включая строевые.

«Белая книга» также предусматривала пересмотр концепции вооруженных сил, предлагая дать определение таких оперативных элементов

как военная доктрина, структура соединений, система материально-технического обеспечения, система вооружений, личный состав и материальная часть. По настоянию женщин-парламентариев и других законодателей, Постоянный комитет парламента по вопросам обороны призвал к проведению общенациональных консультаций в рамках процесса пересмотра структуры вооруженных сил. Для обеспечения участия общественности был принят ряд мер, в том числе использование военных самолетов и автобусов для переброски лидеров религиозных и местных общин, активистов НПО и представителей женских организаций для участия в региональных конференциях и семинарах.

Низовые женские организации сыграли существенную роль в привлечении внимания к проблемам, которые прежде обходили стороной, таким, как экологические последствия деятельности вооруженных сил и сексуальные домогательства к женщинам со стороны военнослужащих. Для решения этих проблем в Секретариате Министерства обороны были созданы два новых подкомитета. По итогам двух лет такой работы совместный пересмотр системы вооруженных сил помог достичь национального консенсуса по проблемам сил обороны и способствовал укреплению легитимности новых структур безопасности в глазах общественности.

## Рамка 2

## Вклад женщин-парламентариев Руанды в восстановление страны в постконфликтный период

Реформы избирательной системы, которые были проведены после этнического геноцида в Руанде и предусматривали квотирование мест в парламенте, превратили эту страну в мирового лидера по числу женщин-парламентариев, доля которых сейчас составляет 48,8%<sup>8</sup>. Опыт Руанды показывает, сколь благотворное влияние может оказать на постконфликтное восстановление страны значительное число женщин в парламенте. Женщины-парламентарии организовали первое в истории страны совещание женской фракции, которое вышло за рамки партийных рядов, и в котором приняли участие как хуту, так и тутси. На совещании обсуждались вопросы безопасности женщин независимо от их этнической или партийной принадлежности, были приняты инициативы по разработке законов о праве женщин на наследование имущества и о праве вдов требовать имущество покойного мужа у его родственников-мужчин, а также законов о НГП<sup>9</sup>. Правительство учредило министерство, задача которого – расширение прав и возможностей женщин, а в 2001 году разработало национальную гендерную программу.

В результате гендер был определен как одно из трех сквозных приоритетных направлений при пересмотре мер по снижению уровня бедности. Правительство финансировало проведение обширных исследований по различным аспектам неблагоприятных последствий гендерного неравенства. Результаты этих исследований стали частью дискуссий о препятствиях на пути достижения гендерного равенства и о методах их преодоления, которые прошли во всех министерствах и правительственных ведомствах. В результате Министерство сельского хозяйства объявило о намерении способствовать повышению количества женщин среди участников программ обучения; Министерство образования проводит мероприятия по повышению уровня удержания девушек в школах; администрации провинций стремятся расширить участие женщин в процессе принятия решений на местном уровне. Кроме того, для чиновников организованы учебные курсы по составлению бюджета с учетом гендерных аспектов с тем, чтобы они могли претворять политические решения в конкретные мероприятия посредством соответствующего распределения ресурсов<sup>10</sup>.

### 3.2. Эффективные и репрезентативные институты сектора безопасности

Парламенты могут контролировать деятельность институтов и сотрудников сектора безопасности, применяя такие меры, как развитие образования, принятие кодексов профессионального поведения, установление механизмов подотчетности и проверка методов управления персоналом. Поскольку учет гендерных аспектов является существенным фактором повышения результативности и действенности институтов сектора безопасности, включая вооруженные силы, полицию, органы пограничного контроля и систему правосудия и пенитенциарную систему, то парламенту следует осуществлять мониторинг этого процесса. Как уже было показано, оперативная эффективность институтов сектора безопасности возрастает при увеличении доли женщин и снижении уровня дискриминации, сексуальных домогательств и насилия в их рядах. Кроме того, работа женщин в службах безопасности – один из основных факторов обеспечения репрезентативности институтов сектора безопасности, которая способствует повышению уровня общественного доверия к ним.

См. «Гендер и реформирование полицейских сил» и «Гендер и военная реформа»

Парламент может принять упреждающие меры по обеспечению подотчетности, которые будут способствовать повышению представительства женщин и снижению дискриминации и насилия. Например, в рамках своих полномочий парламент может принять законы, открывающие женщинам доступ на любые должности в институтах сектора безопасности, включая строевые. В 2000 году Парламент Израиля принял поправку к закону о службах безопасности, которая открыла женщинам дорогу ко всем военным профессиям<sup>6</sup>. Поскольку именно парламенты контролируют состав и полномочия миссий по поддержанию мира, у них есть возможность потребовать повышения участия женщин.

Растет осознание того, что эффективность таких миссий возрастает в том случае, если их участники предварительно проходят гендерное обучение, а в составе миссии есть женщины как на командных должностях, так и среди личного состава. Как правило, женщины-военнослужащие лучше чувствуют гендерные проблемы населения, с которым работают, и к ним более охотно обращаются представители маргинализированных групп населения<sup>7</sup>.

Кроме того, парламенты играют существенную роль в предупреждении дискриминации, сексуальных домогательств и насилия в институтах сектора безопасности и в обеспечении их ответственности за такие случаи. И скандалы по поводу участия миротворцев в сексуальной эксплуатации и торговле людьми, и высокий уровень сексуальных домогательств к женщинам-военнослужащим, и сексуальные нападения, совершаемые персоналом тюрем – все эти виды НГП являются уголовными преступлениями и снижают эффективность служб безопасности. В качестве мер противодействия парламенты могут принимать нормативные документы, устанавливающие кодексы профессионального поведения, законы о мерах дисциплинарного взыскания, учредить должность омбудсмена по делам вооруженных сил и (или) по гендерным вопросам, требовать проведения тщательного расследования и осуществлять мониторинг наложения штрафных санкций.

Подобным примером может служить постановление Парламента Европы 2000 года об участии женщин в мирном разрешении конфликтов. Это постановление призывает государство-участников к принятию целого ряда мер для повышения участия женщин и учета гендерных аспектов в рамках мирных инициатив и инициатив, связанных с сектором безопасности. Помимо поручения организовать гендерное обучение военнослужащих и персонала, связанного с мероприятиями по разрешению конфликтов, резолюция призывает обеспечить набор и назначение большего числа женщин на дипломатическую службу и рекомендует использовать группы миротворцев, следователей и группы по оказанию различного рода помощи, укомплектованные одними женщинами. Что касается нарушений прав человека, то резолюция осуждает правонарушения на сексуальной почве со стороны военнослужащих-участников миротворческих операций; призывает принимать меры для искоренения торговли людьми; а также рекомендует, чтобы миротворцев всегда сопровождали наблюдатели от правозащитных организаций, задача которых – обеспечить соблюдение положений международного права.

### 3.3. Справедливое распределение статей бюджета и управление ресурсами

Парламенты принимают бюджеты, связанные с деятельностью силовых структур, и контролируют их исполнение. Бюджетный контроль – один из наиболее важных инструментов их влияния на политику правительства<sup>11</sup>. Парламентские комитеты также играют важную роль в закупках вооружений и боевой техники. Анализ бюджета вооруженных сил и пра-

воохранительных органов через призму гендера (бюджетное планирование с учетом гендера) может стать важной мерой, которая поможет парламенту осознать различия в потребностях личной безопасности с точки зрения мужчин, женщин, юношей и девушек, и тем самым обеспечить, что их удовлетворению будет уделяться надлежащее внимание с выделением необходимых ресурсов. Кроме того, такое бюджетное планирование сможет показать, выделены ли достаточные ресурсы на реализацию таких гендерных проектов как, например, гендерное обучение сотрудников сектора безопасности.

Обеспечение бюджетного планирования с учетом гендера остается сложной задачей, поскольку система принятия экономических решений далеко не сбалансирована с точки зрения учета гендерных аспектов. Как и в случае с ключевыми постами в секторе безопасности, доля женщин в принятии экономических решений непропорционально мала. В 2005 году всем мире лишь 20 женщин отвечали за управление государственными финансами и бюджетом<sup>12</sup>. Тем не менее, уже более 50 стран приняли инициативы по разработке бюджета с учетом гендерных аспектов, причем примерно в половине из них такие программы институционализированы<sup>13</sup>. Из числа государств-членов Совета Европы к ним относятся страны Северной Европы, Австрия, Бельгия, Франция, Германия, Соединенное Королевство, Ирландия, Польша, Испания, Швеция и Турция<sup>14</sup>.

### 3.4. Гендерное равенство и принятие решений в парламенте

Для укрепления легитимности и репрезентативности парламентского контроля над сектором безопасности необходимо повысить число женщин-парламентариев. Несмотря на некоторые подвижки последних лет с точки зрения представительства женщин в коридорах власти, настоящий гендерный паритет в сфере принятия политических решений еще далеко не достигнут. Важно отметить, что доля парламентариев в составе которых насчитывается менее 10% женщин, сократилась с 63% в 1995 до примерно 30% в 2007 году<sup>15</sup>. В то же время еще остается семь стран (из числа подающих сведения в Межпарламентский союз), в парламентах которых нет ни одной женщины.

В 2007 году доля женщин среди парламентариев всего мира составляла менее 20% (см. табл. 1).

Лишь парламенты стран Северной Европы стабильно приближаются к гендерному равенству. Недавно к этой элитной группе государств присоединилась и Руанда, в парламент которой избрано равное число представителей обоего пола (см. рамку 2). Несмотря на значительный прогресс, достигнутый с 1995 года, когда доля женщин среди депутатов парламентов составляла лишь немногим более 11%, существующий гендерный разрыв еще весьма значителен.

Отсутствие гендерного баланса в законодательных и исполнительных органах власти мира – это структурная преграда на пути повышения репрезентативности парламентских решений по вопросам безопасности и обороны страны. В целом во всем мире женщины занимают лишь незначительное количество министерских постов, причем этот дисбаланс особенно заметен в оборонных ведомствах и в системах правосудия. Из 183 стран, обследованных в 2005 году, лишь в 12 женщины возглавляли министерства обороны и министерства по делам ветеранов, а министерства юстиции – в 29 странах. Из 97 парламентов, которые сообщили данные по гендерно-

**Таблица 1** Гендерный состав парламентов мира в 2007 г. (в единственной или в нижней палате)<sup>16</sup>

Регион	% женщин	% мужчин
Страны Сев. Европы	41,6	58,4
Члены ОБСЕ, Европа (включая Сев. Европу)	20,4	79,6
Северная и Южная Америка	20,0	80,0
Члены ОБСЕ, Европа (без Сев. Европы)	18,4	81,6
Страны Африки южнее Сахары	17,2	82,8
Азия	16,6	83,4
Тихоокеанский регион	13,1	86,9
Арабские государства	9,6	90,4
<b>В мире в среднем</b>	<b>19,6</b>	<b>80,4</b>

му составу своих парламентских комитетов в 1997 году, лишь 3% имели женщину во главе комитета по делам обороны. Во всем мире женщины занимали менее 20% должностей председателей парламентских комитетов<sup>17</sup>. Таким образом, одна из проблем состоит в том, чтобы повысить членство женщин в парламентских комитетах по вопросам безопасности, а также добиваться назначения женщин на высшие посты сектора безопасности – в министерства обороны, внутренних дел и юстиции.

Равное представительство обоих полов в процессах демократического контроля способствует укреплению легитимности парламентских решений. Следовательно, разрешение проблемы неравного распределения властных полномочий между полами в обществе и обеспечение формального, основанного на законодательстве равенства между мужчинами и женщинами – в интересах самих же парламентов.

«Как депутаты парламента женщины могут сыграть ключевую роль в таком деле, как обеспечение подотчетности и прозрачности служб безопасности, составлении таких бюджетов и нормативных документов, которые не позволят военным расходам отбирать ресурсы, предназначенные на развитие таких секторов, как образование, охрана окружающей среды, социальное обслуживание населения и здравоохранение. Они могут вовлечь общественность в дискуссию и диалог по этим вопросам, а также обеспечить демократически репрезентативный состав силовых структур. В Южноафриканской Республике женщины-парламентарии способствовали участию общественности в процесс реформ тем, что подключили НПО к работе над формулировкой новых нормативных документов. Они также заняли решительную позицию, потребовав от властей честности и прозрачности, когда была заключена сделка по закупке вооружений без предварительного обсуждения общественностью и стали раздаваться яростные обвинения в коррупции. Женщины также выступили с критикой правительства за расходование скудных государственных финансов на вооружения вместо того, чтобы направить их на борьбу с бедностью, а одна женщина-депутат парламента подала в отставку в знак протеста против указанной сделки»<sup>18</sup>.

В заключение необходимо подчеркнуть, что интеграция гендерных аспектов в процесс парламентского контроля над сектором безопасности крайне важна для обеспечения надлежащего государственного управления и стабильного развития страны. Например, существует связь между проблемами гендерного равенства и ситуацией на самом низовом уровне вну-

треннего вооруженного конфликта. Реформирование сектора безопасности с полноценным учетом гендерных аспектов может снизить вероятность будущего конфликта. Гендерное равенство на уровне принятия решений, в том числе по сектору безопасности, выгодно для всех членов общества. Как было сказано, «...чем выше представительство женщин в парламенте, тем ниже вероятность возникновения вооруженного конфликта внутри страны»<sup>19</sup>.

#### **Соблюдение обязательств, предусмотренных международным правом и международными документами**

Интеграция гендера в парламентский контроль над сектором безопасности необходима для соблюдения положений международных и региональных законодательных актов, документов и норм, касающихся проблем гендера и безопасности. К основным документам относятся:

- Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (1979 г.).
- Пекинская декларация и платформа действий (1995 г.).
- Резолюция Совета Безопасности ООН № 1325 о женщинах, мире и безопасности (2000 г.).

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

## **4 Способы интеграции гендера в процесс парламентского контроля над сектором безопасности**

Все страны – как переживающие длительный период мира и демократического правления, так и недавно прошедшие через конфликт с применением насилия – сталкиваются с многосложными, трудными проблемами, связанными с сектором безопасности. В то же время конкретные проблемы и возможности, возникающие в рамках парламентского контроля над сектором безопасности, у каждой страны свои. Следовательно, любую стратегию надлежит адаптировать к конкретным условиям проведения реформы. Например, во многих развитых странах на первый план выходят вопросы более полноценного включения женщин в деятельность вооруженных сил и полиции, а также проблемы обеспечения им равной оплаты или возможностей продвижения по службе, тогда как в странах, переживающих последствия конфликта, на первом месте в повестке дня может стоять защита женщин и девушек от НПП, проявления которого усугубили военные действия. В настоящем разделе представлены некоторые практические методы, а о конкретных условиях речь идет в разделе 5.

### **4.1. Комплексные законы и нормативные документы в области безопасности с учетом существующих потребностей**

Задача парламента – представлять зачастую противоречивые интересы общества и использовать свое «умение выстраивать отношения внутри парламента и в рамках более широкого общества»<sup>20</sup>. В настоящее время парламента «зачастую в недостаточной степени используют возможности неправительственных субъектов»<sup>21</sup>. Парламенты, особенно в странах, переживающих последствия конфликта, обычно поддерживают слабые отношения со своими избирательными округами. Многие депутаты ищут встреч с избирателями лишь в период выборов. Для укрепления своей легитимности парламентариям необходимо выходить навстречу избирателям, «развивая связи между парламентом и другими партнерами по управлению страной, такими, как гражданское общество»<sup>22</sup>.

В странах, переживающих последствия военных действий, и в переходных странах гражданское общество начинает играть более активную роль. Парламенты нескольких африканских стран, в том числе Либерии, Сомали и Зимбабве, последовательно укрепляют взаимодействие с организациями гражданского общества. В Центральной Америке можно наблюдать такие же отношения между парламентами и НПО. Вместе с тем, инициатива по организации такого диалога редко исходит от парламента<sup>23</sup>.

С точки зрения гендера основной союзник парламента в деле укрепления гендерного равенства – женские организации. Принятые парламентом нормативные документы, учитывающие гендерные аспекты, часто проистекают из предложений, выдвинутых гражданским обществом, которое, в свою очередь, заинтересовано в содействии их реализации. Например, женские группы во многих странах принимают активное участие в кампаниях против НПП. В результате парламента, ужесточившие свои законы против бытового насилия, могут рассчитывать на поддержку женских групп при обеспечении их исполнения.

Парламенты играют важнейшую роль в обеспечении всеобщей безопасности, принимая законы и нормативные акты по безопасности с учетом гендерных аспектов. К практическим стратегиям относятся следующие:

#### Методы соучастия

- Создание методов проведения публичных дискуссий и консультаций, таких, как общественные слушания, посредством которых гражданское общество может внести свой вклад в формирование нормативных документов, касающихся вопросов обороны страны, правоохранительной деятельности, пограничного контроля, права и пенитенциарной системы.
- Поощрение участия женских организаций в консультациях по разработке нормативных актов.
- Организация отдельными депутатами встреч с сельскими и городскими женскими организациями на предмет выяснения волнующих их проблем.

#### Законы и нормативные документы в области безопасности, составленные с учетом гендерных аспектов

- Включение гендерной тематики в законы и нормативные документы в области безопасности: например, по борьбе с НПП и по обеспечению полноценного и равного представительства сотрудников обоего пола в институтах сектора безопасности.
- Использование, где необходимо, гендерно-нейтральных выражений («сотрудники полиции») или выражений с учетом пола соответствующих лиц («военнослужащие мужского и женского пола»).
- Использование консультаций специалистов по гендерным вопросам при разработке и пересмотре нормативных документов в области безопасности.
- Проведение анализа последствий предлагаемых и действующих нормативных документов в области безопасности с точки зрения гендерных аспектов.

#### Гендерное обучение и полномочия лиц, ответственных за формирование политики в области безопасности

- Убедитесь, что депутаты и сотрудники парламента, особенно из комитетов по делам обороны и безопасности, прошли обучение по вопросам гендера и безопасности.
- Убедитесь, что полномочия комитетов по вопросам обороны и безопасности включают и учет гендерных аспектов.

См. «Гендер и формирование политики национальной безопасности»

## 4.2. Создание репрезентативных и эффективных институтов сектора безопасности

Эффективные институты сектора безопасности отличаются репрезентативностью личного состава и пониманием гендерных особенностей потребностей в безопасности того населения, которому они служат. Учет гендерных аспектов такими институтами может повысить их оперативную результативность и эффективность, особенно если это делается за счет набора на службу большего количества женщин и организации гендерного обучения персонала.

Как правило, в институтах сектора безопасности, в том числе в полиции, в вооруженных силах, в органах юстиции, в

учреждениях пенитенциарной системы и в службах пограничного контроля, сотрудники-женщины составляют явное меньшинство. Например, в полиции Руанды женщины составляют лишь 4% личного состава<sup>24</sup>. Для того, чтобы изменить состав аппарата безопасности страны, парламент может прибегнуть к системе квотирования и к другим мерам позитивной дискриминации. Например, до войны в полиции Косово женщины не служили вообще<sup>25</sup>. Теперь, после успешного введения обязательного квотирования, они составляют 14% сил охраны порядка этой территории под мандатом ООН<sup>26</sup>. По новой системе 20% всех новобранцев на службу в полиции должны быть женщины<sup>27</sup>. Либерия также приняла 20% квоту набора женщин в полицию и в вооруженные силы. В 2004 году в составе судей Европейского суда по правам человека было 11 женщин и 32 мужчины. Парламентская ассамблея Совета Европы приняла резолюцию о том, что отказывается рассматривать списки кандидатов в судьи, если в них не будет как минимум по одному кандидату каждого пола. Через год это правило было изменено: теперь допускаются списки кандидатов, состоящие из представителей одного пола, но лишь в том случае, если данный пол недостаточно представлен в составе суда (в настоящее время это женщины).

Помимо особого внимания к повышенному набору на службу женщин необходимо принять дополнительные меры для создания ведомственной культуры, которая была бы свободной от дискриминации и тем самым способствовала удержанию женщин на службе и продвижению их по карьерной лестнице. Гендерное обучение – одна из основных таких мер. Утверждая бюджеты учебных программ силовых структур, парламенты могут воспользоваться своей контрольной функцией и потребовать включить в основную программу конкретные формы гендерного обучения, а также обеспечить учет гендера и в остальных основных программах обучения. Например, в Бурунди в ходе мирных переговоров лидеры-женщины настаивали на том, что сотрудники сил безопасности должны «получить техническое обучение, а также обучение в области морали и воспитания чувства гражданственности ... с особым вниманием к защите женщин и детей»<sup>28</sup>.

К практическим стратегиям относятся:

#### Гендерное обучение сотрудников сектора безопасности

- Обеспечить, чтобы все сотрудники сектора безопасности прошли обучение по учету гендерных аспектов.

См. «Гендер и формирование политики национальной безопасности»

#### Меры повышения результатов набора женщин на службу, удержания их на службе и обеспечения их продвижения по службе

- Организовать мониторинг выполнения международных, региональных и национальных обязательств в отношении обеспечения полноценной и равноправной службы женщин.
- Обеспечить, чтобы законы, регулирующие службу в институтах сектора безопасности, способствовали набору на службу женщин и лиц из числа других недостаточно представленных и маргинализованных групп.
- Обеспечить контроль над такими компонентами деятельности институтов сектора безопасности, как политика отдела по работе с персоналом, набор на службу, организация обучения и управление. Именно от этих основных компонентов зависит полноценная и равноправная служба женщин и мужчин, оперативная эффективность служб безо-

пасности, отсутствие дискриминации в их рядах и ликвидация связанных с гендером уязвимостей.

- Обеспечить установление обязательных целей по повышению доли сотрудников-женщин в институтах сектора безопасности.

### 4.3. Борьба с насилием на гендерной почве

Депутаты парламента, участвующие в реформировании сектора безопасности, должны уделить особое внимание НГП, а также законам о праве собственности на землю, о праве наследования, заключении брака и сексуальной ориентации.

См. раздел 4.2 «Правовая реформа» части «Гендер и реформирование системы правосудия»

Каролин Мозер подчеркнула, что «женщины и мужчины как социальные субъекты по-разному подвергаются насилию и переживают конфликт – как в роли жертвы, так и в роли преступника»<sup>29</sup>. Силы безопасности, сформированные с учетом репрезентативности их личного состава, с большей вероятностью сумеют понять и ощутить последствия НГП, независимо от того, идет ли речь о бытовом насилии в Западной Европе или США, или о последствиях изнасилования во время военных действий в Африке или на Балканах.

Парламент может способствовать борьбе с НГП, обеспечив, чтобы в действующем законодательстве упоминались такие виды насилия, а также путем принятия новых законов, охватывающих все виды НГП и предусматривающих соответствующие наказания за них. В процессе восстановления системы правосудия страны в постконфликтный период парламент может позаботиться о том, чтобы расследование НГП было включено в полномочия комиссий правды и примирения и в полномочия специальных судов, организуемых по следам войны. Кроме того, парламент может служить форумом для повышения осведомленности общества о последствиях насилия на гендерной почве.

Авторы Бута, Фреркс и Бэннон подчеркивают, что «нормативные документы по НГП должны распространяться и на мужчин, и на женщин» с целью «охвата всех участников (жертв, переживших насилие, их семьи, свидетелей и преступников)»<sup>30</sup>. Хотя и признается тот факт, что мужчины также становятся жертвами НГП, существующие нормативные документы не принимают их во внимание в качестве таковых<sup>31</sup>. В этой связи, с учетом необходимости обеспечения безопасности для лиц обоего пола, парламентам следует обращать внимание как на женщин, так и на мужчин, переживших сексуальное насилие.

Новая концепция полицейских сил требует повышения эффективности обучения личного состава с точки зрения реагирования на преступления на гендерной почве. Осознавая эту потребность, ряд стран мира уже реализуют специальные программы обучения. Например, в 2002 году одна треть личного состава полицейских сил Руанды прошла обучение по усовершенствованным методам реагирования на преступления на сексуальной и гендерной почве<sup>32</sup>. Необходимо также привести в действие механизмы, которые предотвращали бы совершение НГП сотрудниками полиции и гарантировали бы их наказание за подобные преступления.

К практическим стратегиям относятся:

#### Принятие комплексного законодательства, предусматривающего запрет НГП и наказание за такие преступления

- Обеспечить, чтобы все формы насилия на гендерной почве, включая изнасилования в браке, изнасилования мужчинами мужчин, принуждение к беременности и аборту, а также «убийства чести» были признаны преступлениями, и для них были предусмотрены наказания, соизмеримые со степенью тяжести.
- Обеспечить, чтобы юридические определения изнасилования и других сексуальных преступлений не носили гендерно-дифференцированный характер, и чтобы все преступления на сексуальной почве квалифицировались одинаково, независимо от того, существовали между их участниками интимные отношения, или нет.
- Организовать мониторинг исполнения международных, региональных и национальных обязательств по искоренению НГП.

#### Обеспечение ответственности институтов и личного состава сил безопасности за предупреждение насилия на гендерной почве и за реагирование на такие преступления

- Обеспечить принятие четкого законодательства и кодексов профессионального поведения об ответственности сотрудников сил безопасности за нарушения прав человека с определением дисциплинарных процедур.
- С целью положить конец безнаказанности за НГП, организовать мониторинг жалоб на нарушения прав человека со стороны сотрудников сил безопасности, расследования таких жалоб и наказаний, понесенных виновными.
- Организовать расследование/изучение характера и размаха НГП и проявлений дискриминации в институтах сил безопасности.

#### Омбудсмен

- Обдумать возможность учреждения должности омбудсмена со специальными полномочиями по контролю над интеграцией гендера в оборонных ведомствах и других институтах сектора безопасности и (или) обеспечить, чтобы лица с такими контрольными полномочиями занимались изучением гендерных проблем. Во многих странах уже введена официальная должность омбудсмена в парламенте. Например, в Германии действует специальный омбудсмен по делам вооруженных сил. Омбудсмены могут обеспечить эффективную защиту прав человека и сыграть ключевую роль в выявлении последствий бытового насилия и преступлений, совершаемых в период конфликта.

### 4.4. Повышение представительства женщин в парламентах и их участия в принятии парламентских решений в области безопасности

Парламент может принять самые различные меры для повышения числа депутатов-женщин, а также для расширения их участия в комитетах по делам обороны и сил безопасности. Например, парламент может реформировать избирательную систему, которая обеспечит полноценное вовлечение в политический процесс женщин и представителей меньшинств. К важным задачам, стоящим перед парламентом, относится выбор типа избирательной системы и введение избирательных и партийных квот.

Таблица 2 Преобразование парламента: страны, достигшие показателя 30%, 2007 г.<sup>34</sup>

Страна	Избирательная система	Существование квот(1)	% женщин в НА(2)
Руанда	Плюрализм: система простого большинства	ДА Тип 1: Квота для женщин установлена конституцией. Тип 2: Из 80 мест в Национальной Ассамблее 24 закреплены за женщинами. Тип 3: 20% мест в окружных советах закреплены за женщинами.	48,8 (2005)
Швеция	Пропорциональное представительство: система списков	ДА Тип 4: 50% - квота для женщин в составе Социал-демократической лейбористской партии, влевой партии и в Партии «зеленых»	47,3 (2006)
Финляндия	Пропорциональное представительство: система списков	НЕТ	42,0 (2007)
Коста-Рика	Пропорциональное представительство: система списков	ДА Тип 2: 40% - квота для женщин во всех выборах. Тип 4: 40% - квота для женщин в составе Партии Национального освобождения и в Партии христианского социального единства; 50% - в Партии гражданского действия.	38,6 (2006)
Норвегия	Пропорциональное представительство: система списков	ДА Тип 4: 40% - квота для женщин в составелевой социалистической партии, Лейбористской партии Норвегии, Центристской партии и Народно-христианской партии.	37,7 (2005)
Дания	Пропорциональное представительство: система списков	НЕТ Ранее применялся Тип 4. Система квот отменена примерно в 1996 г.	36,9 (2005)
Бельгия	Пропорциональное представительство: система списков	ДА Тип 2: Квота минимум в одну треть для представителей обоего пола; два высших поста в списке партии не могут занимать представители одного пола. Тип 4: 50% - квота для женщин в составе Социалистической партии Фландрии и во Французской социалистической партии. and French Socialist Party.	36,7 (2007)
Нидерланды	Пропорциональное представительство: система списков	ДА Тип 4: В Лейбористской партии установлена 50%-ая квота для женщин; Левая партия «зеленых» также установила квоту для женщин (процент подтвердить не удалось).	36,7 (2005)
Куба	Мажоритарные выборы: система в два раунда system	НЕТ	36,0 (2005)
Испания	Пропорциональное представительство: система списков	ДА Тип 4: Испанская социалистическая рабочая партия установила квоту в 40% для представителей обоего пола.	36,0 (2005)
Аргентина	Пропорциональное представительство: система списков	ДА Тип 1: Квота для женщин определена в конституции. Тип 2: 30% партийного списка отводится женщинам, имеющим шансы на победу. Тип 3: Законы столицы и провинций предусматривают квотирование. Тип 4: Большинство партий установили 30%-ую квоту для женщин.	35,0 (2005)
Мозамбик	Пропорциональное представительство: система списков	ДА Тип 4: Фронт освобождения Мозамбика установил 30%-ую квоту для женщин.	34,8 (2005)
Южная Африка	Пропорциональное представительство: система списков	ДА Тип 4: Африканский национальный конгресс установил 30%-ую квоту для женщин, на местном уровне в партийных списках предусмотрена 50%-ая квота для женщин.	32,8 (2005)
Австрия	Пропорциональное представительство: система списков	ДА Тип 4: Партия «Зеленая альтернатива» установила 50%-ую квоту для женщин; Австрийская народная партия – квоту в 33,3%, а Социал-демократическая партия Австрии – 40%.	32,2 (2006)
Новая Зеландия	Пропорциональная система со смешанным членством	ДА Тип 4: Добровольные партийные квоты	32,2 (2005)
Исландия	Пропорциональное представительство: система списков	ДА Тип 4: Партия Народный альянс и Социал-демократическая партия установили 40%-ые квоты для женщин.	31,7 (2007)
Германия	Пропорциональное представительство: система со смешанным членством	ДА Тип 4: Партия демократического социализма и Зеленые имеют квоту в 50%; Христианско-демократический союз - 33,3%; Социал-демократическая партия Германии - 40%.	31,6 (2005)
Бурунди	Пропорциональное представительство	ДА Тип 4: Законодательством установлена квота для женщин-кандидатов: 30%.	30,5 (2005)

Примечание 1: Рассматриваются следующие типы квотирования:

Тип 1 = Конституционная квота для национального парламента

Тип 2 = Квота, установленная законом о выборах или регламентом национального парламента

Тип 3 = Квота для органов местной власти, установленная конституцией или законодательством

Тип 4 = Квота политической партии для кандидатов на выборах.

Примечание 2: В скобках указан год последних выборов.

## Рамка 3

## НПО Камбоджи: содействие участию женщин и развитию межпартийного сотрудничества

Отсутствие межпартийного сотрудничества и доминирующее положение одной партии в Камбодже отрицательно сказалось на возможностях межпартийного объединения женщин с целью пропаганды гендера, особенно на общенациональном уровне. Несмотря на это, действуя через НПО, женщины Камбоджи стоят во главе процесса наведения мостов между партиями. Одна из наиболее эффективно действующих в этой сфере организаций – НПО «Женщины за процветание» (ЖзП), во главе которой стоит бывшая репатриантка Пок Нанда. ЖзП стала первопроходцем, приступив к реализации программы, которая не только поощряет участие женщин в политике и помогает им сделать это, но также помогает преодолевать разногласия между партиями на уровне коммун. В нее входят депутаты от всех сторон, в том числе от трех основных политических партий.

ЖзП стремится к решению общих проблем, с которыми женщины сталкиваются в политике, независимо от исповедуемой ими идеологии, а также предлагает им непрерывное обучение, со временем повышая их квалификацию. В период подготовки к выборам в коммунальные советы 2000 года ЖзП оказала поддержку 5 527 кандидатам, предлагая обучение по ораторскому искусству, помощь в написании текстов выступлений, в формулировании ответов на вопросы избирателей и в борьбе с мужчинами-коллегам по партии, которые отрицательно относились к участию женщин в политике. ЖзП сформировала новую политическую основу для участия женщин в политике, а также явила миру эффективную модель межпартийного сотрудничества<sup>36</sup>.

Избирательные квоты играют важную роль в изменении гендерного состава парламентов мира. Около 40 стран ввели у себя конституционные или избирательные квоты для парламентских выборов<sup>33</sup>. Часто упоминают о том, что принципиальным ориентиром для обеспечения равного представительства женщин в парламенте является «критическая масса» – около 30% от общего числа депутатов. Согласно аргументу о «критической массе», для того, чтобы женщины могли существенно влиять на принятие решений в парламенте, они должны составлять значительное число депутатов. К августу 2007 г. 18 стран достигли 30%-ного барьера представительства женщин в парламенте или превзошли его (см. табл. 2).

Парламентские комитеты дают законодателям возможность организовать свою работу и сконцентрировать усилия экспертов. Работая в комитетах по делам обороны и безопасности, депутаты могут реализовать свою контрольную функцию, потребовав от руководства структур безопасности отчета об оперативной эффективности вверенных им сил, или запросив помощь внешних экспертов по вопросам безопасности. Работа депутатов-женщин в этих комитетах – залог полноценного участия женщин в принятии решений по вопросам безопасности.

Существует множество мер для обеспечения гендерной сбалансированности состава парламентских комитетов, включая квотирование. Например, в 2005 году израильский парламент (Кнессет) принял поправку к Закону о равном представительстве женщин 1956 года, которая предусматривает обязательное включение женщин в группы, создаваемые для решения вопросов внутренней, внешней политики страны, вопросов безопасности, или для проведения мирных переговоров. Инициаторами этого закона стали два члена парламента в сотрудничестве с низовой женской организацией «Isha L'Isha». Для обеспечения принятия этого закона была создана специальная коалиция женских и миротворческих организаций, а также организована мощная кампания по лоббированию этого проекта и по его пропаганде в СМИ<sup>35</sup>.

Для повышения представительства женщин (и других недостаточно представленных групп) в парламентах и в составе парламентских комитетов по вопросам безопасности и обороны можно применять следующие стратегии:

#### Повышение представительства женщин в парламенте

- Установите квоты по представительству женщин в парламенте. Это можно сделать в тексте конституции, в регламентирующих документах политической партии или в законе о выборах.
- Совместно с гражданским обществом реализовать программы (на уровне парламента и на уровне политических

партий), поощряющие участие женщин в выборах и обеспечивающие соответствующую их подготовку (см. рамку 3).

- Принять меры стимулирования политических партий, выдвигающих женщин кандидатами на выборы.
- Учредить межфракционное совещание женщин-парламентариев, которое даст им возможность оказывать друг другу поддержку, а также сотрудничать по вопросам учета гендерных аспектов; и (или) организовать смешанное межфракционное совещание депутатов обоего пола по учету гендерных проблем (см. рамку 5).
- Провести анализ последствий учета гендерных проблем для избирательной системы.
- Женщины-парламентарии с большим опытом работы могут выступить в качестве наставников для женщин из числа менее опытных действующих или будущих депутатов парламента.

#### Повышать участие женщин в работе парламентских комитетов по делам обороны и безопасности, а также в принятии решения по вопросам безопасности

- Принять закон о повышении представительства женщин в составе парламентских комитетов по делам обороны и безопасности страны.
- Обдумать возможность гендерного квотирования состава всех комитетов.
- Потребовать выдвижения большего количества женщин на высшие посты исполнительной власти (в правительстве или в совете национальной безопасности).

### 4.5. Обеспечение справедливого учета гендерных аспектов в процессе планирования бюджета и государственных закупок

Парламентарии могут реализовать инициативы по учету гендера в процессе формирования бюджета для обеспечения справедливого и рационального использования финансовых вложений. Учет гендера в бюджетном планировании – это «внедрение гендерных аспектов в процесс подготовки бюджета. Он означает анализ бюджета с точки зрения гендера, включение гендерной концепции во все уровни бюджетного процесса и реструктурирование статей доходов и расходов в целях обеспечения гендерного равенства»<sup>37</sup>.

Парламент может внести свой вклад в процесс принятия бюджета, связанного с вопросами безопасности, на четырех основных этапах типичного бюджетного цикла<sup>38</sup>:



- **Подготовка бюджета:** на этом этапе исполнительная власть предлагает выделение средств на ряд целей, но парламент и депутаты могут влиять на этот процесс через различные официальные и неофициальные механизмы.
- **Утверждение бюджета:** следует, чтобы парламент имел возможность изучить и определить интересы общества и рациональность данного вложения средств с этой точки зрения, а в некоторых случаях парламент может дополнить ассигнования на задачи, связанные с обеспечением безопасности, приложив конкретные инструкции.
- **Исполнение или расходы бюджета:** парламент проверяет и отслеживает расходы правительства и может добиваться повышения прозрачности расходов и подотчетности правительства. В случае поступления запросов на расходы сверх бюджета парламент анализирует и тщательно изучает такие запросы во избежание перерасхода.
- **Аудит или проверка:** парламент проводит тщательный анализ на предмет возможного нецелевого использования выделенных правительством средств. Периодически проводится также оценка состояния исполнения всего бюджета и аудит с целью обеспечения подотчетности, эффективности и точности его исполнения.

В рамках внедрения гендера в бюджетное планирование часто используется такой инструмент, как проект бюджета с учетом гендерных аспектов. Этот проект можно разработать на основе всего бюджета или на основе отдельной его части, такой как бюджет сектора безопасности. Расходы и доходы анализируют с точки зрения их вероятных последствий для различных групп женщин, мужчин, юношей и девушек. Цель состоит в том, чтобы гарантировать равноценный учет потребностей обоих полов<sup>39</sup>.

Совет Европы разъясняет, что парламенты «обсуждают, дополняют и в итоге утверждают бюджет, предложенный исполнительной властью, но они также могут подавать запросы и заниматься лоббированием, тем самым участвуя в формировании политической воли и усилении взятых правительствами обязательств по учету гендера в процессе планирования бюджета»<sup>40</sup>. Что касается самого правительства, то инициативы по учету гендерных аспектов при составлении бюджета заставляют его обращать внимание на проблему гендерного равенства в процессе распределения ресурсов. Для активистов гражданского общества и парламентариев это важное средство, с помощью которого они могут потребовать

обеспечения большей прозрачности бюджетных решений и подотчетности женщинам<sup>41</sup>. Инициативы по учету гендерных аспектов в бюджетном планировании направлены на трансформацию самого бюджетного процесса путем повышения роли законодателей и гражданского общества<sup>42</sup>.

В ряде стран мира бюджетные системы, учитывающие гендерные аспекты, являются не только предметом серьезных дискуссий, но и воплощаются в жизнь. Например, в Бразилии организации гражданского общества совместно с женщинами-парламентариями выступают за переход к составлению бюджета с учетом гендерных аспектов<sup>44</sup>. На Филиппинах женские группы стремятся повысить осведомленность общества о важности перехода к гендерному бюджету и подчеркивают ключевую роль, которую играют положения законодательства в деле достижения гендерного равенства<sup>45</sup>. Южноафриканская Республика оказалась в числе первых стран, внедривших гендерную концепцию в свою систему принятия решений в экономической политике. Бюджетная инициатива женщин Южной Африки стала результатом совместной деятельности парламентариев и ряда организаций гражданского общества. Инициатива направлена на осуществление гендерных изменений в системе налогообложения и бюджетных расходов и стремится обеспечить, чтобы бюджетный процесс учитывал принцип гендерного равенства. Эта инициатива разворачивается по принципу соучастия: в ее рамках проходят дискуссии на уровнях национальных и местных органов власти; приветствуются и принимаются предложения от отдельных граждан. Группам гражданского общества был заказан анализ бюджета и стоящих за ним нормативных документов на предмет их гендерных последствий; используя результаты этих исследований, депутаты направляли ход обсуждения бюджета в парламенте<sup>46</sup>.

К стратегиям обеспечения более справедливого учета гендерных аспектов в процессе планирования бюджета и государственных закупок относятся:

#### Учет гендера в бюджетном планировании

- Анализировать все предлагаемые и действующие бюджеты с учетом гендерных аспектов с тем, чтобы финансирование направлялось на удовлетворение потребностей безопасности женщин, мужчин, юношей и девушек.
- Обеспечить учет гендерных вопросов в предлагаемых проектах бюджетов.

### Рамка 4 Инструменты и методы, которые парламент может использовать для обеспечения учета гендера в бюджетном процессе<sup>43</sup>

**Анализ расходов/доходов.** Для того, чтобы проанализировать текущее положение женщин, мужчин, юношей и девушек в том или ином секторе (или оценить гендерные последствия нормативных документов или мер по их реализации), были разработаны дополнительные меры, позволяющие проследить связь между бюджетом и нормативными документами по различным аспектам (доходы, расходы, общественные услуги или использование времени).

**Анализ распределения доходов в зависимости от пола** – метод исследования, в рамках которого осуществляется анализ прямых и косвенных налогов, а также затрат на услуги, выплачиваемых мужчинами и женщинами.

**Анализ государственных расходов в пересчете на лиц разного пола** заключается в сопоставлении объема государственных затрат на ту или иную программу (обычно на основе данных обзора домохозяйств) для выявления распределения затрат между мужчинами и женщинами или между юношами и девушками.

**Анализ положения получателей общественных услуг разного пола** – метод исследования, в рамках которого проводится опрос дей-

ствующих или потенциальных получателей услуг на предмет степени, в которой правительственные программы и (или) общественные услуги отвечают их потребностям, запросам и приоритетам.

**Анализ последствий с учетом гендерных аспектов** – анализ фактических последствий бюджетов или ожидаемых последствий бюджетных предложений. Пожалуй, это наиболее объемный и сложный инструмент учета гендерных аспектов в бюджетном планировании, поскольку речь идет об анализе краткосрочных и долгосрочных последствий бюджета для распределения ресурсов и обеспечения доступа к ним (включая затраты времени), а также их значение для гендерных ролей и норм.

**Оценка нормативных документов с учетом гендерных аспектов** – тщательный анализ нормативных документов в составе различных портфелей и программ с учетом явных и скрытых гендерных аспектов, которые они затрагивают. Этим анализом опровергается предположение о том, что последствия нормативных документов «нейтральны с точки зрения гендера»; его задача – выяснить каким образом те или иные нормативные документы и связанное с ними распределение ресурсов могут способствовать снижению или усилению гендерного неравенства.

## Рамка 5

## Создание объединений

Внедрение гендерной концепции в работу парламента – совместная ответственность парламентариев обоого пола. По утверждению Донны Панкхерст, «если ответственность за изменение внутренней культуры институтов берут на себя не одни лишь женщины, но и мужчины, то шансы на успех возрастают многократно»<sup>47</sup>. Для успешного преобразования парламента в институт, учитывающий гендерные аспекты, мужчины и женщины должны одинаково понимать суть гендерного анализа.

Такое преобразование в направлении повышения уровня гендерного равенства возможно лишь в том случае, если мужчины и женщины объединят свои усилия во имя изменения общественного сознания. Поскольку мужчины как группа обычно более привилегированны в современной иерархии власти, можно ожидать, что они станут оказывать сопротивление переменам. Следовательно, особенно важно продемонстрировать значение гендерного анализа именно мужчинам. Парламентариям выгодно рассматривать свои обязанности сквозь гендерную призму, поскольку гендерный анализ позволяет им лучше понимать потребности своих избирателей обоого пола. Тсьеард Бута и Георг Фреркс подчеркивают, что «[п]олитика по разъяснению важности учета гендера требует тщательного гендерного анализа, который четко показывает взаимосвязь между гендером, конкретной ситуацией конфликта и потенциально различными последствиями внешних вмешательств в

жизнь мужчин и в жизнь женщин»<sup>48</sup>. Например, гендерный анализ по-разному различает разницу в уязвимости мужчин и женщин с точки зрения сексуального насилия во время вооруженного конфликта, или подчеркивает явную необходимость реинтеграции девушек и юношей из Африки, Азии и Латинской Америки, которых похитили и силой заставили служить в вооруженных отрядах.

Примером успешного объединения усилий парламентариев обоого пола с целью укрепления гендерного равенства может служить Объединенная парламентская группа по делам женщин, мира и безопасности, созданная в Соединенном Королевстве. Группа возникла в целях эффективной реализации Резолюции Совета безопасности ООН № 1325. Комитет, во главе которого стоит депутат от лейбористской партии Джоан Раддок, включает 16 женщин и 6 мужчин. Если учесть довольно традиционный состав парламентских комитетов в Соединенном Королевстве, включая комитеты по делам безопасности, то, как гендерный состав этой группы, так и основное направление ее деятельности не могут не обратить на себя внимание. Например, среди 15 членов Объединенного парламентского комитета парламента Соединенного Королевства по делам обороны лишь одна женщина – так же, как и в составе Комитета по делам обороны, назначаемого Палатой общин.

### Гендер и госзакупки для вооруженных сил

- Обеспечить выделение средств на закупку форменной одежды и снаряжения, которые подходят для женщин, на устройство отдельных помещений для женщин и на удовлетворение потребностей женского репродуктивного здоровья.
- Обеспечить, чтобы национальные регламенты по торговле вооружениями запрещали торговые отношения с режимами или лицами, запятнавшими себя НГП.

## 5 Внедрение гендерных аспектов в процесс парламентского контроля над сектором безопасности в конкретных условиях

### 5.1. Постконфликтные страны

Разоренные войной страны сталкиваются с особыми проблемами в области обеспечения безопасности населения. Парламентарии могут в значительной степени способствовать учету гендерных аспектов в положениях о безопасности, принимаемых в составе регламентирующих документов таких мероприятий мирного урегулирования, как разоружение, демобилизация и реинтеграция (РДР) и в механизмах правосудия переходного периода, а также обеспечить, чтобы борьба с постконфликтным насилием и преступностью шла с учетом гендерных проблем. Постконфликтные ситуации также позволяют, в рамках политической реформы и реформы избирательной системы, увеличить количество женщин-депутатов парламента.

Помимо расследования преступлений, совершенных во время войны, парламента может взять на себя инициативу по

формированию среды безопасности, которая возникает в постконфликтный период. Многие постконфликтные страны страдают от проявлений насилия как в общественных местах, так и в быту. Парламенты могут способствовать решению вопросов общественной безопасности через формирование вооруженных сил, полиции, судебной и системы и системы тюрем, а также путем принятия законов, способствующих более эффективной борьбе с преступностью.

### Процессы мирно урегулирования

В идеальном случае парламенты участвуют в предотвращении конфликта или в создании превентивной системы безопасности. Однако после начала конфликта они могут играть существенную роль в проведении мирных переговоров и в заключении вслед за ними мирных соглашений. Такие мирные соглашения нередко служат основой для реформирования сектора безопасности, что делает внедрение гендерных аспектов необходимым уже на ранних стадиях этого процесса. Парламентарии могут стать непосредственными участниками переговоров и использовать парламента в качестве важной трибуны, способствующей повышению осведомленности населения об идущих в стране официальных и неофициальных процессах мирного урегулирования.

Например, парламентарии могут выступить за полноценное участие женщин в переговорном процессе. В тех случаях, когда парламента удается стать непосредственным участником мирных переговоров, в составе его делегации обязательно должны быть женщины. Более сбалансированный гендерный состав группы переговорщиков посылает важный сигнал о том, что в ходе переговоров будет уделено внимание и гендерному измерению конфликта, а также делает более вероятным учет гендерной концепции в последующих мирных соглашениях и договоренностях по безопасности. Парламентарии располагают значительными рычагами влияния, поскольку могут отказаться утверждать соглашения, которые не учитывают гендерных аспектов и, следовательно, не являются легитимными. На стороне парламента, который настаивает на учете гендерного измерения в процессе разрешения конфликта – поддержка международного сообщества, в котором крепнет убеждение, что «демократически нелегитимным» является любой процесс мирного урегулирования, в рамках которого «женщины не принимают участия в определении повестки

переговоров и в самих существенных переговорах, а также в реализации достигнутых договоренностей»<sup>49</sup>.

В случае исключения женщин из этого процесса его участницы, вместо того, чтобы учитывать потребности субъектов обоего пола и их соответствующие позиции в структуре общества, естественным образом стремятся сосредоточить внимание на опыте, пережитом во время конфликта мужчинами, и на мужском видении путей разрешения конфликта<sup>50</sup>. Участие женщин обогащает этот процесс, так как они «обычно имеют свой взгляд на процесс мирного урегулирования. В отличие от мужчин, женщины чаще выносят на обсуждение гендерные аспекты, другие испытания, перенесенные во время конфликта, и устанавливают иные приоритеты на период восстановления мира и экономики страны; кроме того, они лучше справляются с преодолением политических разногласий»<sup>51</sup>.

В постконфликтных странах этап реализации мирных соглашений требует особого внимания парламента. Достигнутые мирные договоренности и последующая разработка конституции дают выходящим из конфликта странам отличные шансы перестроить свою политическую систему так, чтобы она обеспечивала более высокий уровень гендерного равенства. Парламент может отслеживать ход официальных мирных переговоров и озвучивать неофициальные инициативы гражданского общества.

#### Разоружение, демобилизация и реинтеграция

За разрешением военного конфликта следуют разоружение и демобилизация воюющих сторон. Эффективный процесс РДР предусматривает признание того факта, что последствия военных действий для женщин и мужчин различны, и что необходимо учитывать потребности бывших комбатантов как мужского, так и женского пола, а также потребности женщин и детей, связанных с вооруженными силами и воевавшими группами. Парламенты могут играть конструктивную роль, выступая за проведение РДР с учетом гендерных аспектов (см. рамку 6). В ходе РДР потребности женщин и девушек, которые участвовали в деятельности незаконных военных формирований или были связаны с ними, часто игнорируются. К другим гендерным аспектам относится предоставление бывшим комбатантам-мужчинам консультаций специалистов, обучения и обеспечение их эффективной реинтеграции, что позволяет снизить риск совершения ими актов бытового и иного насилия в мирной жизни.

Перестройка сектора безопасности по окончании конфликта дает парламентам замечательную возможность обеспечить репрезентативность личного состава сил безопасности. По окончании вооруженных конфликтов такие страны, как Сальвадор, Гватемала, Мозамбик или Либерия приняли бывших комбатантов в ряды действующих полицейских и вооруженных сил. Учетные записи о демобилизации, собранные миротворческими миссиями ООН по всему миру, показывают, что женщины составляют до 30% бойцов многих повстан-

ческих формирований. Это создает такой резерв для набора на службу, который позволяет изменить традиционный состав вооруженных сил и полиции в сторону большей гендерной сбалансированности.

См. «Гендер и военная реформа»

#### Правосудие в переходный период

Парламенты могут сыграть важную роль в обеспечении учета гендерных аспектов при отправлении правосудия в период после конфликта. Залогом успеха общественных преобразований является открытое расследование преступлений, совершенных в ходе конфликта, в том числе преступлений на гендерной почве. Несмотря на то, что в наибольшем выигрыше от применения гендерного подхода в правосудии обычно оказываются женщины, взгляд на ситуацию через призму гендера способствует также более эффективному выявлению мужчин, ставших жертвами насилия. Законодательные и контрольные функции парламента вкупе с бюджетными полномочиями позволяют депутатам оказывать влияние на отправку правосудия в период после конфликта. Парламент может стать трибуной для публичного обсуждения особенно острых спорных проблем постконфликтного периода и сыграть ведущую роль в деле поощрения толерантности<sup>53</sup>.

Парламенты несут свою долю ответственности за учреждение органов расследования, таких, как комиссии правды и примирения, которые ведут учет преступлений, совершенных в ходе конфликта. Они также участвуют в создании специальных судов для расследования дел преступников. Парламенты могут потребовать повышения гендерной сбалансированности таких органов, а также учета гендерной концепции в их решениях и политике. Парламенты могут в значительной степени контролировать деятельность таких комиссий, поскольку именно парламента принимают законы о чрезвычайных полномочиях, участвуют в персональном назначении членов комиссии, выделяют финансирование на их деятельность и контролируют исполнение принятых комиссиями решений<sup>54</sup>.

За последние 30 лет было учреждено более двух десятков международных и общенациональных следственных комиссий и комиссий правды и примирения для расследования нарушений прав человека, совершенных в ходе конфликтов<sup>55</sup>. Женщины возглавляли две из них: Международную следственную комиссию ООН, которая расследовала нарушения международного гуманитарного права на Восточном Тиморе, и Комиссию по делам западных и южных провинций Шри-Ланки<sup>56</sup>.

Парламенты могут также обеспечить равный доступ для дачи показаний перед комиссиями правды и примирения с учетом специфических потребностей жертв мужского и жен-

#### Рамка 6 Преобразование процесса РДР: роль парламента<sup>52</sup>

Законодательная и контрольная функции парламента делают его институтом, который может гарантировать надлежащий учет гендерных аспектов в ходе РДР. Парламентарии могут обеспечить, чтобы с самого начала признавалось существование соответствующих потребностей комбатантов-мужчин и комбатантов-женщин. Особое внимание нужно обратить на то, чтобы сам процесс разоружения проходил с учетом гендерных аспектов. В Уганде парламентарии заняли активную позицию и стали посещать демобилизационные лагеря для изучения условий про-

живания комбатантов обоего пола. По результатам этих посещений они потребовали, чтобы правительство приняло соответствующие меры. В Латинской Америке законодатели Колумбии обращают все больше внимания на проблемы демобилизации, с которыми сталкиваются их избиратели. Для того, чтобы играть существенную роль в процессе демобилизации комбатантов, парламентарии должны понимать сложные роли, которые приходится выполнять мужчинам и женщинам на войне, а также их послевоенные потребности с учетом гендерных аспектов.

## Рамка 7

## Комиссия правды и примирения Южной Африки: учет гендерных аспектов

Опыт Южной Африки дает пример успешного участия парламента в обеспечении учета гендерного измерения при создании комиссии правды и примирения. Депутаты южноафриканского парламента от различных политических партий страны, вместе с лидерами организаций гражданского общества, сформировали избирательный комитет, который сыграл основную роль в определении состава комиссии правды и примирения. Из 300 номинантов, выдвинутых в ходе открытого процесса, избирательный комитет составил список, в который вошли 25 финалистов<sup>57</sup>. Президент Нельсон Мандела выбрал из этого списка 15 членов комиссии, одну треть из которых составляли женщины<sup>58</sup>. Эта квота соответствует обязательству партии Африканский национальный конгресс выделять женщинам одну треть всех должностей, связанных с принятием решений. Выполнение этого обязательства по укреплению гендерного равенства привело к значительному улучшению гендерно-

го баланса в парламенте, где к 2006 году почти 33% депутатских мандатов принадлежали женщинам.

Несмотря на значительное количество женщин в составе комиссии, именно в ходе проводимых ею расследований женские организации заявили, что выступающие перед комиссией свидетели-мужчины пользуются преимуществом, а испытания, выпавшие на долю женщин, остаются вне поля зрения. Женщины стеснялись говорить об изнасилованиях и иных случаях сексуального насилия в присутствии мужской части комиссии. Женское движение добилось включения гендерных аспектов в повестку дня комиссии<sup>59</sup>. Осознав необходимость более основательного понимания женских проблем, все члены комиссии прошли гендерное обучение, и комиссия провела ряд заседаний исключительно по делам женщин<sup>60</sup>.

ского пола (см. рамку 7). Например, законодатели могут настаивать на том, чтобы некоторые заседания комиссий отводились исключительно для заслушивания показаний пострадавших женщин и (или) чтобы одна глава отчета комиссии посвящалась делам по НПП. По сравнению с пострадавшими мужчинами, у женщин может быть меньше возможностей попасть на судебный процесс, в связи с тем, что они часто не имеют достаточных финансовых возможностей, а их мобильность ограничена в виду большей занятости семейными и бытовыми делами<sup>61</sup>. Парламенты также могут поставить вопрос о выплате компенсаций жертвам в общенациональном масштабе: именно так поступили законодатели Кот-д'Ивуар, когда исполнительная власть оказалась неспособной к действию<sup>62</sup>. Группа депутатов выступила в роли адвокатов жертв и убедила парламент в необходимости действовать. Схемы выплаты компенсаций также следует составлять с учетом гендерных аспектов, признавая различия в формах насилия, которое совершалось в отношении мужчин и женщин во время конфликта, а также различные потребности обоих полов с точки зрения компенсации.

См. «Гендер и реформирование системы правосудия»

### Постконфликтное насилие и преступность

Преступления на гендерной почве, совершенные в ходе военных действий, квалифицируются как военные преступления, однако тому, как связанные с конфликтом события влияют на продолжение насилия в быту и после окончания военных действий, до сих пор уделяется мало внимания<sup>63</sup>. Повышение уровня осознания гендерных проблем может способствовать лучшему пониманию депутатами необходимости борьбы с бытовым насилием и постконфликтными стрессами, от которых страдают бывшие комбатанты и перемещенные лица обоего пола. Проведенные ООН исследования обнаружили резкий рост уровня бытового насилия в переживших конфликт регионах, чему способствует: наличие оружия; насилие, которое мужчины семьи испытали на себе или сами совершали в отношении других людей; а также отсутствие работы, крыши над головой и основных видов обслуживания. Особенно уязвимы перемещенные лица<sup>64</sup>.

Примером того, как связанное с военными действиями насилие в послевоенное время перерастает в настоящую волну преступности в обществе в целом и в быту, могут служить постконфликтные страны Центральной Америки<sup>65</sup>. Хотя мирные договоренности положили конец политически мотивированному насилию, уровень преступности значительно вырос, и женщины становились ее жертвами во все возрастающей

степени. В 2003 году в Гватемале зарегистрированы убийства 383 женщин или на 135% больше, чем в 2002 году. В 2004 году было убито 527 женщин, а лишь за восемь месяцев 2005 года – 427 женщин, что свидетельствует о тенденции роста числа убийств<sup>66</sup>. Если насилие в отношении женщин можно считать частью общего разгула преступности в стране, то рост убийств женщин явно превышает уровень таких же преступлений в отношении мужчин.

Хотя женщины в значительной степени страдают от насилия в постконфликтный период, необходимо признать, что от насилия, преобладающего в ходе военных действий, в неизмеримо большей степени страдают мужчины. Например, в Колумбии четверть всех случаев гибели мужчин относят на счет насилия, а доля погибших мужчин в возрасте от 15 до 44 составляет 60%<sup>67</sup>. У мужчин в Колумбии шансы умереть насильственной смертью в четыре раза выше, чем у женщин<sup>68</sup>. В целом мужчины составляют подавляющее большинство жертв, погибших от огнестрельных ран и от группового насилия, как и подавляющее большинство виновных в насилии.

Парламентариев стран Центральной Америки и других стран мира все больше волнует проблема распространения стрелкового оружия, которое применяется в ходе большинства таких убийств. Недавно депутаты Конгресса Гватемалы заказали исследование (и руководили его проведением) захлестнувшей страну эпидемии «женоубийств». Результаты этого исследования были обнародованы в ряде общественных дискуссий по проблеме совершаемого мужчинами насилия с применением оружия и по проблеме их жертв.

### Репрезентативный состав парламента

Постконфликтная ситуация дает также шанс для преобразования самого парламента. Она предоставляет законодателям возможность изменить свой состав и тем самым превратиться в воистину представительный орган (см. табл. 3). Преобразование парламента в сторону равенства его гендерного состава – важный показатель того, что достижение гендерного равенства стоит в ряду приоритетных задач перестройки общества.

Внимание, уделяемое международной общественностью повышению роли женщин в принятии политических решений, послужило стимулом для правительств постконфликтных стран к улучшению гендерного баланса в составе парламента. В общем случае эта цель достигалась за счет квотирования, предусмотренного законодательством или конституцией. Наиболее удачными недавними примерами с точки зрения соблюдения установленных конституцией квот, являются Афганистан и Ирак (см. рамку 8).

**Таблица 3** Послевоенная инициатива: новый гендерный состав парламента после конфликта<sup>69</sup>

Страна	% женщин	% мужчин
Руанда (2003 г.)	48,8	52,2
Мозамбик (2004 г.)	34,8	65,2
Южная Африка (2004 г.)	32,8	67,2
Бурунди (2005 г.)	30,5	69,5
Уганда (2006 г.)	29,8	70,2
Восточный Тимор (2007 г.)	27,7	72,3
Афганистан (2005 г.)	27,3	72,7
Ирак (2005 г.)	25,5	74,5
<b>В мире в среднем</b>	<b>19,6</b>	<b>80,4</b>

## 5.2. Развитые страны

Парламенты развитых стран во многом сталкиваются с теми же внутренними проблемами в плане реформирования сектора безопасности, что и их коллеги из развивающихся стран, хотя и с несколько другой стороны. Например, парламентам Европы и Северной Америки приходится отстаивать свои полномочия по контролю над миротворческими миссиями или войсками, осуществляющими военное вмешательство. Некоторые из недавних примеров – миссии НАТО в Афганистане и на Балканах, военное вмешательство в Ирак под руководством США или гуманитарное вмешательство на Гаити. Эффективному контролю со стороны парламента мешают международные и региональные соглашения о сотрудничестве в области безопасности. Во всех случаях парламентам необходимо убедиться, что политика в области безопасности осуществляется в соответствии с законами и принципами Международного гуманитарного права<sup>71</sup>. Особенно важно учитывать положения международных документов – в первую очередь, Резолюции Совета безопасности ООН № 1325, которая требует надлежащего учета гендерных аспектов во всех миротворческих операциях и операциях сил безопасности.

Ряд стран воспользовались Резолюцией Совета безопасности ООН № 1325 в качестве важного исходного пункта своих реформ и уже либо разработали, либо разрабатывают национальные планы действий по их реализации. В большинстве случаев эти планы нацелены на решение гендерных вопросов в собственном секторе безопасности страны и в ходе осуществления миротворческих операций и восстановления экономики постконфликтных стран (иногда – включая реформирование сектора безопасности). В настоящее время планы действий в соответствии с резолюцией № 1325 полностью разработали Австрия, Дания, Норвегия, Швеция, Швейцария и Соединен-

ное Королевство, а план Канады сейчас находится в процессе разработки.

Основное внимание плана Швеции, начатого в 2006 году, направлено на миротворческие операции. По плану вооруженные силы должны приложить «сознательные усилия для повышения количества женщин новобранцев и офицеров, которые могут принимать участие в миротворческих операциях»; кроме того план предусматривает создание таких проектов, как «Гендерфорс», задача которых – подготовить меры для «внедрения гендерной концепции в международные операции». Сходным образом, Управление национальной полиции «провело специальные мероприятия по увеличению доли женщин в составе шведских контингентов, участвующих в операциях по поддержанию мира»<sup>72</sup>. Кроме того предполагается, что все участники миротворческих операций должны проходить гендерное обучение.

Парламентарии несут свою долю ответственности за разработку национальных планов действий. Разработчики канадского плана подчеркивают, как важно, чтобы депутаты парламента поддержали разработку плана и активно способствовали его разработке, обратившись к членам Постоянного комитета по иностранным делам и внешней торговле, а также к межфракционному женскому комитету парламента с просьбой «проявить интерес к данному документу и даже принять участие в его реализации»<sup>73</sup>.

## Рамка 8

### Соблюдение конституционных квот: реформы в Афганистане и Ираке<sup>70</sup>

Отказавшись от практики жесткого ограничения прав женщин, Афганистан превратился в страну, чье законодательство гарантирует гендерное равенство. С точки зрения участия в политической деятельности, новая конституция гарантирует официальное включение женщин в процессы принятия политических решений. Согласно статье 83, от каждой провинции в парламент должно быть избрано не менее двух кандидатов-женщин. Это положение конституции успешно выполнено. На выборах, которые состоялись в сентябре 2005 года, было избрано 69 женщин, что составляет около 27% из общего числа 249 депутатов нижней палаты парламента страны.

Сходным образом, ратифицированная в октябре 2005 года новая конституция Ирака гарантирует женщинам четверть из 275 мест в парламенте. В Ираке квотирование также закреплено в конституции страны. После декабрьских выборов 2005 года женщины занимают четверть всех мест в Национальном совете представителей. Результаты этих двух выборов имеют особое значение для региона, где женщины по-прежнему недостаточно представлены среди тех, кто принимает политические решения, а в некоторых случаях даже лишены полноценных гражданских прав.

## 6 Основные рекомендации для парламентариев

1. Оказывать поддержку подписанию, ратификации и исполнению **международных и региональных договоров и конвенций**, которые требуют внедрения гендерных аспектов в реформирование сектора безопасности, таких как Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин.
2. **Увеличивать долю женщин среди депутатов парламента** посредством квотирования, реформирования избирательной системы и поддержки мероприятий по повышению компетентности женщин-кандидатов.
3. Увеличивать долю **женщин-депутатов в составе комитетов по делам обороны и безопасности страны**, в том числе путем принятия законов о равном представительстве женщин и мужчин или через систему квотирования мест в парламентских комитетах.
4. **Повышать уровень знаний по гендерным аспектам у депутатов парламента обоего пола**, особенно у членов комитетов по делам обороны и безопасности, посредством проведения брифингов, обучения и реализации иных мероприятий по повышению осведомленности.
5. **Привлекать гражданское общество**, особенно женские организации, к разработке политических решений через проведение консультаций на широкой основе, публичных слушаний и применяя иные официальные и неофициальные методы.
6. Учредить **межфракционную группу по гендерным вопросам** в составе депутатов обоего пола, цель которой – повышение осведомленности об учете гендерных аспектов в бюджетном планировании и законодательстве, а также оказание поддержки осуществлению такого учета.
7. Принимать и укреплять **инициативы по учету гендера в бюджетном планировании и анализировать гендерные последствия** политики в области безопасности.
8. Заказывать и требовать **раздельные данные по каждому полу** в отношении учета гендерных аспектов в институтах сектора безопасности и в отношении состава таких институтов с тем, чтобы лица, ответственные формирование политики, могли принимать свои решения обоснованно.
9. Организовать мониторинг развертывания **миротворческих миссий** и выполнения ими своих задач с тем, чтобы обеспечить достаточное представительство женщин в рядах миротворцев, а также принятие мер по предупреждению сексуальной эксплуатации и сексуального насилия; развивать компетентность личного состава миротворцев в области учета гендерных аспектов.

### Особенно в постконфликтных ситуациях:

10. Использовать парламент в качестве трибуны для внедрения гендерных аспектов и обеспечить участие женщин **в процессе мирного урегулирования**.
11. Добиваться полноценного участия женщин (а также учета гендерных аспектов) в работе **комиссий правды и примирения, специальных судов и программ выплаты компенсаций**, в том числе через принятие законов в поддержку их учреждения.
12. Реформировать **систему правосудия** с целью повышения эффективности борьбы с насилием на гендерной почве.

## 7 Дополнительные ресурсы

### Полезные веб-сайты

Association of European Parliamentarians for Africa (Ассоциация европейских парламентариев для Африки) - [www.awepa.org](http://www.awepa.org)

I Know Politics (Международная виртуальная сеть знаний для женщин, занимающихся политикой) - [www.iknowpolitics.org](http://www.iknowpolitics.org)

Initiative for Inclusive Security (Фонд «Инициативы по совместной безопасности») - [www.womenwagingpeace.net](http://www.womenwagingpeace.net)

International Development Research Centre (Исследовательский центр международного развития) - [www.idrc.ca](http://www.idrc.ca)

International Institute for Democracy and Electoral Assistance (Международный институт демократии и помощи на выборах) - [www.idea.int](http://www.idea.int)

Inter-Parliamentary Union (Межпарламентский союз) - [www.ipu.org](http://www.ipu.org)

ПРООН, «В фокусе внимания: парламенты и учет гендерных аспектов» - [http://www.undp.org.vn/projects/vie02007/in\\_focus/gender.htm](http://www.undp.org.vn/projects/vie02007/in_focus/gender.htm)

ЮНИФЕМ - <http://www.unifem.org/www/genderbudgets/work/html>

### Практические руководства и пособия

Byanyima W. and Wehner J. **Parliament, the Budget and Gender**. Inter-Parliamentary Union, United Nations Development Programme, World Bank Institute, United Nations Fund for Women, 2004. URL: [http://www.ipu.org/PDF/publications/budget\\_en.pdf](http://www.ipu.org/PDF/publications/budget_en.pdf).

Born H., Fluri P. and Johnson A. **Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices**. Geneva, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces and Inter-Parliamentary Union, 2003.

Freeman M. **Making Reconciliation Work: the Role of Parliaments**. Inter-Parliamentary Union, 2005.

### Статьи доклады, опубликованные в сети Интернет

Luciak I.A. **Conflict and a Gendered Parliamentary Response**. April 2006.

O'Brien M. **Report on Wilton Park Conference WP784: Promoting Good Governance and Development in Conflict-Countries: The Role of Parliament and Government**. 2005.

### Книги и другие печатные публикации

Anderlini S.N. **Women at the Peace Table: Making a Difference**. New York, UNIFEM, 2000.

World Bank Institute and Commonwealth Parliamentary Association. **Parliaments as Peacebuilders. The Role of Parliaments in Conflict-Affected Countries**. International Bank for Reconstruction and Development and the World Bank, 2005.

## ПРИМЕЧАНИЯ

- 1 Born H., Fluri P. and Johnson A. Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices. Geneva, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces and Inter-Parliamentary Union, 2003, p. 22.
- 2 Там же.
- 3 Saalfeld T. Members of Parliament and Governments in Western Europe: Agency Relations and Problems of Oversight. – In: European Journal of Political Research, No. 37, 2000, p. 372.
- 4 Coordination of the Policies and Activities of the Specialized Agencies and Other Bodies of the United Nations System: Mainstreaming the gender perspective into all policies and programmes in the United Nations system. UN Economic and Social Council, 12 June 1997.
- 5 Anderlini S.N. and Conaway C.P. Negotiating the Transition to Democracy and Transforming the Security Sector: The Vital Contributions of South African Women. Washington, Women Waging Peace, 2004, pp.17-18, 23-25.
- 6 Werczberger R. The Advancement of the Status of Women in Israel. 2001. URL: [http://www.jewishvirtuallibrary.org/jsource/Society\\_&\\_Culture/women2001.html](http://www.jewishvirtuallibrary.org/jsource/Society_&_Culture/women2001.html)
- 7 По этой теме смотрите последние отчеты Департамента миротворческих операций ООН (UN Department of Peacekeeping Operations). О признании на национальном уровне см., например, План действий правительства Швеции по выполнению Резолюции Совета Безопасности ООН № 1325 о женщинах, мире и безопасности.
- 8 См. Women in National Parliaments. Inter-Parliamentary Union, 31 August 2007. <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>.
- 9 Luciak I.A. Conflict and a Gendered Parliamentary Response. New York, United Nations Development Programme, April 2006, p. 39; The Role of Parliaments in Conflict Management and Peacebuilding. Association of European Parliamentarians for Africa, September 2006, p. 66; Powley E. Rwanda: The Impact of Women Legislators on Policy Outcomes Affecting Children and Families. UNICEF, December 2006, p. 11.
- 10 Report of the Learning-Oriented Assessment of Gender Mainstreaming and Women's Empowerment Strategies in Rwanda. New York, UNIFEM, 2-12 September 2002, цитируется в главе Anderlini S.N. and El-Bushra J. Post-Conflict Reconstruction. – In: Inclusive Security, Sustainable Peace: A Toolkit for Advocacy and Action. International Alert and Initiative for Inclusive Security, 2004, p. 64.
- 11 Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices. Указ. соч., p. 130.
- 12 The Participation of Women and Men in Decision-Making: The Parliamentary Dimension. Inter-Parliamentary Union. Background paper for expert group meeting on Equal Participation of Women and Men in Decision-making Processes, with Particular Emphasis on Political Participation and Leadership. Addis Ababa, Ethiopia, 24-27 October 2005, p. 6.
- 13 Byanyima W. and Wehner J. Parliament, the Budget and Gender. Inter-Parliamentary Union, United Nations Development Programme, World Bank Institute, United Nations Fund for Women, 2004, p. 69. URL: [http://www.ipu.org/PDF/publications/budget\\_en.pdf](http://www.ipu.org/PDF/publications/budget_en.pdf).
- 14 Gender Budgeting. Strasbourg, Council of Europe, 2005, pp. 28-36.
- 15 The Participation of Women and Men in Decision-Making. Указ. соч., p. 2.
- 16 Women in National Parliaments. Указ. соч.
- 17 Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices. Указ. соч., p. 46.
- 18 Anderlini S.N. and Conaway C.P. Указ. соч., pp. 35-36.
- 19 Melander E. Gender Equality and Intrastate Armed Conflict. – In: International Studies Quarterly, Vol. 49, No. 4, 2005, p. 706.
- 20 World Bank Institute and Commonwealth Parliamentary Association. Parliaments as Peacebuilders. The Role of Parliaments in Conflict-Affected Countries. International Bank for Reconstruction and Development and the World Bank, 2005, p. 1.
- 21 United Nations Development Programme and Inter-Parliamentary Union. Global Study Group Meeting: Strengthening the Role of Parliaments in Conflict and Post-Conflict Situations. Final Draft Report. Geneva, Inter-Parliamentary Union, 20-22 July 2005, p. 14.
- 22 Там же, p. 12.
- 23 Van Brabant K. Strengthening Parliaments in Conflict and Post-Conflict Situations: Drawing on Select Experiences from Africa. Draft prepared for the UNDP/IPU Global Study Group Meeting on Strengthening the Role of Parliaments in Conflict and Post-Conflict Situations, Geneva, 20-22 July 2005, p. 24 (не опубликовано).
- 24 Struggling To Survive: Barriers to Justice for Rape Victims in Rwanda. – In: Human Rights Watch Reports, Vol. 16, No. 10, 2004. URL: <http://hrw.org/reports/2004/rwanda0904/rwanda0904.pdf>.
- 25 Novovic S. and Petrovic D. Women in Policing. Belgrade, Republic of Serbia Ministry of Interior Police College, 2006, p. 35.
- 26 Potter A. We the Women: Why Conflict Mediation is Not Just a Job for Men. Geneva, Centre for Human Dialogue, 2005, p. 16.
- 27 Lithander A. et al. Engendering the Peace Process: A Gender Approach to Dayton and Beyond. Stockholm, Kvinna till Kvinna Foundation, 2001, цитируется в Bouta T. and Frerks G. Women's Role in Conflict Prevention, Conflict Resolution and Post-Conflict Reconstruction: Literature Review and Institutional Analysis. The Hague, Netherlands Institute of International Relations – Clingendael Conflict Research Unit, 2002, p. 45. Важно подчеркнуть, что в послевоенной ситуации набор женщин на службу в полицию может быть результатом давления со стороны международного сообщества. Например, в Косово ОБСЕ настояла на приеме в полицию женщин и лиц из числа этнических меньшинств (автор признателен Рите Тэфорн, обратившей его внимание на этот момент).
- 28 Burke E., Klot J. and Ikawebe B. Engendering Peace: Reflections on the Burundi Peace Process. African Women for Peace Series. Nairobi, UNIFEM, 2001, Appendix 1.
- 29 Moser C. and Clark F.C. The Gendered Continuum of Violence and Conflict: An Operational Framework. – In: Victims, Perpetrators or Actors? Gender, Armed Conflict and Political Violence. London and New York, Zed Books, 2001, p. 30.
- 30 Bouta T., Frerks G. and Bannon I. Gender, Conflict, and Development. Washington, DC, The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, 2005, p. 34.
- 31 Там же, p. 47.
- 32 Human Rights Watch. Указ. соч., p. 32.
- 33 Dahlerup D. and Freidenvall L. Quotas as a *fast track* to equal representation for women. – In: International Feminist Journal of Politics, Vol. 7, No. 1, 2005, p. 26.
- 34 UNRISD, 2005; Women in National Parliaments. Указ. соч.; IDEA, Country Profiles, 2007.
- 35 Israel - Parliament/Knesset Passes New Law Mandating Inclusion of Women for Peace & Security Negotiations & Policy. Isha L'Isha, 21 July 2005. <http://www.peacewomen.org/news/Israel- OPT/July05/Knesset.html>.
- 36 McGrew L., Frieson K. and Chan S. Good Governance from the Ground Up: Women's Roles in Post Conflict Cambodia. Цитируется по: Powley E. and Anderlini S.N. Democracy and Governance. – In: Inclusive Security, Sustainable Peace: A Toolkit for Advocacy and Action. International Alert and Initiative for Inclusive Security, 2004, p. 36.
- 37 Gender Budgeting. Указ. соч., p. 10.
- 38 Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices. Указ. соч., p. 130.
- 39 Byanyima W. and Wehner J. Указ. соч., p. 61.
- 40 Gender Budgeting. Указ. соч., p. 14.
- 41 Byanyima W. Politics, Good Governance and Gender: Gender Budgeting Experiences in Three African Countries. Fifth Global Forum on Re-Inventing Government: «Innovation and Quality in the Government of the 21st Century». Mexico City, 3-7 November 2003, p. 3.



- 42 Byanyima W. and Wehner J. Указ. соч., p. 75.
- 43 Gender Budgeting. Указ. соч., pp. 17-18.
- 44 Byanyima W. and Wehner J. Указ. соч., p. 44.
- 45 Reeves H. and Watch H. Women's and Gender Budgets: An Annotated Resource List. Sussex, Institute of Development Studies, 1999, p. 14.
- 46 Byanyima W. Указ. соч., pp. 6-9; Engendering Development. World Bank Policy Research Report, p. 270; Byanyima W. and Wehner J. Указ. соч., p. 28.
- 47 Pankhurst D. Working Paper 5: Women, Gender and Peacebuilding. Bradford, Centre for Conflict Resolution, Bradford University, 2000, p. 20.
- 48 Bouta T. and Frerks G. Указ. соч., p. 42.
- 49 Expert Group Meeting on Peace Agreements as a Means for Promoting Gender Equality and Ensuring Participation of Women. A Framework of Model Provisions. Ottawa, UN Division for the Advancement of Women, 10-13 November 2003, p. 12.
- 50 Там же, p. 8.
- 51 Bouta T. and Frerks G. Указ. соч., p. 49.
- 52 Информация из личного интервью с А. Кадага, вице-спикером Парламента Уганды, Женева, 19 октября 2005 г.
- 53 Freeman M. Making Reconciliation Work: the Role of Parliaments. Geneva, Inter-Parliamentary Union, 2005, p.10.
- 54 Там же, p. 11.
- 55 Там же.
- 56 Anderlini S.N., Conaway C.P. and Kays L. Transitional Justice and Reconciliation. – In: Inclusive Security, Sustainable Peace: A Toolkit for Advocacy and Action. International Alert and Initiative for Inclusive Security, 2004, p. 9.
- 57 Freeman M. Указ. соч., p. 12.
- 58 Anderlini S.N., Conaway C.P. and Kays L. Указ. соч., p. 12.
- 59 Goldblatt B. and Meintjes S. South African Women Demand the Truth. – In: Turshen M. and Twagiramariya C. What Women Do in Wartime: Gender and Conflict in Africa. New York, Zed Books, 1998, p. 29.
- 60 Pankhurst, p. 21, Anderlini S.N., Conaway C.P. and Kays L. Указ. соч., p. 6.
- 61 Bastick M. Ensuring Women's Involvement in the Full Reconciliation Process. Presentation to the Regional Seminar on the Role of Parliamentarians in the National Reconciliation Process in Africa. Bujumbura, Burundi, 7-9 November 2005, p. 5.
- 62 Информация из личного интервью с Л. Акун, депутатом парламента Кот-д'Ивуар, 19 октября 2005 г.
- 63 Strickland R. and Duvvury N. Gender Equity and Peacebuilding: From Rhetoric to Reality. Washington, DC, International Center for Research on Women, 2003, pp. 7-8.
- 64 Rehn E. and Sirleaf E.J. Women, War, Peace. New York, UNIFEM, 2002, pp. 11, 13, 16.
- 65 Этот абзац основан на: Luciak I. Joining Forces for Democratic Governance: Women's Alliance Building for Post-war Reconstruction in Central America. Expert paper prepared for UNRISD's 10-Year Evaluation of the Beijing Women's Conference 2004. UN Research Institute for Social Development, 2004, p. 30.
- 66 Femicidio en Guatemala: crímenes contra la humanidad. Guatemala, Congreso de la República, Bancada de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, 2005, pp. 54-56. URL: <http://www.nomasviolenciacontramujeres.cl/files/Femicidio%20en%20Guatemala%20-%20Alba%20Estela%20Maldonado.PDF>.
- 67 Bouta T., Frerks, G. and Bannon I. Указ. соч., p. 149.
- 68 Correira M. Gender. – In: Guigale M., Lafourcade O. and Luff C. Colombia: The Economic Foundation of Peace. Washington, DC, World Bank, 2003, p. 146, цитируется по: Bouta T., Frerks, G. and Bannon I. Указ. соч.
- 69 Women in National Parliaments. Указ. соч.
- 70 См. Women's Suffrage. Inter-Parliamentary Union. URL: <http://www.ipu.org/wmn-e/suffrage.htm>
- 71 Parliamentary Oversight of the Security Sector: Principles, Mechanisms and Practices. Указ. соч., p. 27.
- 72 The Swedish Government's action plan to implement Security Council resolution 1325 on women, peace and security. 4 October 2006, pp. 3-4. URL: [http://www.osce.org/documents/odihr/2006/10/20979\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/odihr/2006/10/20979_en.pdf).
- 73 Towards a Canadian National Action Plan to Implement Security Council Resolution 1325 on Women, Peace and Security. Canadian Department of Foreign Affairs and International Trade. Third Annual Symposium of the Canadian Committee on Women, Peace and Security, October 2005.





