

Гендер и военная реформа

СОДЕРЖАНИЕ

Почему гендерные аспекты важно учитывать при проведении военной реформы?

Способы интеграции гендера в военную реформу

Проблемы и возможности постконфликтного периода

Вопросы по военной реформе

Дополнительная информация

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

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

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

Почему гендерные аспекты важно учитывать при проведении военной реформы?

Военная реформа означает такое преобразование оборонного сектора данного государства, по итогам которого его институты попадают под гражданский контроль, соблюдают принципы подотчетности и надлежащего управления, поддерживают численность вооруженных сил в отвечающем реальным потребностям государства размере, имеют репрезентативный состав, обучены и оснащены в соответствии с данной стратегической обстановкой, а также соблюдают положения международного права, тем самым способствуя достижению целей данного государства и международного сообщества в области обеспечения мира и 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.

Учет гендерных аспектов в оборонном секторе способствует обогащению процесса создания нормативных документов и структур национальной обороны опытом, знаниями и интересами не только мужчин, но и женщин, реализации таких нормативных документов (в том числе при проведении операций на национальном и международном уровне), а также итоговой оценки его результатов. Интеграция гендера в военную реформу преследует следующие цели:

Учет различных потребностей безопасности, существующих в обществе

- Военная реформа должна обеспечить действенный учет потребностей всех слоев общества. Потребности людей в безопасности различны и зависят от таких факторов, как пол, возраст, состояние здоровья, сексуальная ориентация, материальное положение, статус гражданства, этническая и религиозная принадлежность.
- Во всем мире серьезной угрозой безопасности личности по-прежнему остается насилие на гендерной почве (НГП). Мужчины также становятся жертвами НГП в таких формах, как массовые убийства по половому признаку, изнасилования и групповое насилие. Следовательно, одной из первостепенных задач в повестке дня военной реформы, проводимой с учетом гендерных аспектов, должно стать обеспечение защиты женщин, мужчин, мальчиков и девочек как во время конфликта, так и после его завершения.

Учет постоянно меняющегося характера потребностей оборонного сектора

- Характер современных боевых действий претерпел значительные изменения. Во многих ситуациях вооруженные силы участвуют в сложных миротворческих миссиях и операциях по восстановлению страны, что требует от них таких навыков, как налаживание связей и сотрудничества с гражданскими лицами и оказание им помощи. Многообразие личного состава вооруженных сил и систематический учет гендерной концепции при проведении операций позволяет оборонному сектору повысить качество выполнения поручаемых ему новых задач (см. рамку 1).



Рамка 1

Причины, по которым женщины в составе миротворческих сил могут повысить эффективность миссии

- Женщины-военнослужащие необходимы при проведении личного обыска женщин на блокпостах, в аэропортах, и т.д.
- Обычно мужчины и женщины из числа местного населения легче идут на контакт с женщинами-военнослужащими, так как видят с их стороны меньше угроз для себя, чем со стороны мужчин из состава миротворцев.
- Женщины-военнослужащие могут легче получить информацию от местных женщин и, тем самым, ценные разведданные.
- Как женщины, так и мужчины, ставшие жертвами сексуальных надругательств, с большей готовностью сообщают о таких преступлениях женщинам-миротворцам.
- Женщины-миротворцы выступают для местных женщин в качестве примера для подражания и стимула для их поступления на службу в вооруженные силы и органы безопасности.

- Военнослужащие могут совершать НГП в отношении не только гражданских лиц, но и в отношении других военнослужащих. Подход к укреплению прав человека с учетом гендерных аспектов – например, посредством гендерного обучения и принятия кодексов поведения, может способствовать усилению мер по предупреждению таких правонарушений, комплексному реагированию на них и обеспечению наказания виновных.

Обеспечение репрезентативного состава вооруженных сил и органов безопасности

- Женщины недостаточно представлены в войсках, министерствах обороны и в органах контроля над вооруженными силами. Даже в случае отсутствия формальных барьеров, часто существует потолок, выше которого женщина не может подняться по карьерной лестнице.
- Полная интеграция женщин в вооруженные силы максимально повышает возможности войск по выполнению их роли защитников демократического общества, включая защиту таких основополагающих ценностей, как гражданство и равенство.

Усиление демократического, гражданского контроля над вооруженными силами

- Одна из основных задач военной реформы – повышение гражданского контроля. Включение женщин и экспертов по гендерным вопросам в состав органов контроля над вооруженными силами может помочь обеспечить, чтобы политика и программы вооруженных сил отвечали специфическим потребностям мужчин, женщин, мальчиков и девочек. Женские организации гражданского общества могут обеспечить комплексный подход к пониманию концепции безопасности при осуществлении гражданского контроля.

Практический пример 1

Повышение набора, удержания женщин на службе и расширение перечня открытых для них должностей в ВС Венгрии¹

Венгрия успешно повысила долю женщин в составе своих вооруженных сил с 4,3% в 2005 г. до 17,56% в 2006 г. В 1996 году женщинам был открыт доступ на строевые должности, и с тех пор в ВС Венгрии женщины могут занимать любую должность.

Венгрия применяет следующие меры для повышения набора женщин на военную службу, удержания их на службе и расширения перечня должностей, на которых они могут служить:

- Закон о военной службе обеспечивает равные права мужчин и женщин и гарантирует отсутствие дискриминации при повышении по службе, которое осуществляется исключительно по таким критериям, как профессиональная квалификация, опыт и выслуга лет.
- Отделы кадров имеют в своем составе группы по обеспечению равных возможностей и составляют планы обеспечения равных возможностей.
- В 2003 году был учрежден Комитет женщин-военнослужащих вооруженных сил Венгрии, задача которого – обеспечение равных возможностей для женщин и мужчин. Комитет проводит исследования и встречи с женщинами-военнослужащими для сбора данных об их опыте. На основе этих данных комитет готовит анализ ситуации в области обеспечения гендерного равенства; в этот документ входит также определение проблем и рекомендации о принятии необходимых изменений.
- На уровне подразделений учреждена сеть контактных пунктов для женщин.
- Принимаются меры по улучшению условий отдыха и объектов гигиены в подразделениях.

Соблюдение обязательств, предусмотренных международным правом и международными документами

Интеграция гендерных аспектов в военную реформу – это не только вопрос повышения боеготовности; она необходима и для соблюдения положений международных и региональных законодательных актов, документов и норм, касающихся проблем гендера и безопасности. К основным документам относятся:

- Пекинская декларация и платформа действий (1995 г).
- Резолюция 1325 (2000) Совета Безопасности ООН 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».

Способы интеграции гендера в военную реформу

Гендерные вопросы следует решать на всех четырех уровнях военной реформы: политическом, институциональном, экономическом и социальном.

Интеграция гендера на политическом уровне военной реформы

- Обеспечить, чтобы женщины и мужчины с опытом работы и представители министерств, в сферу ответственности которых входят вопросы прав женщин, гендерные проблемы и проблемы молодежи, были в составе официальных органов по пересмотру оборонной концепции.
- Нарастивать осведомленность членов органов по пересмотру оборонной концепции в области гендерных проблем посредством организации гендерного обучения, информационных семинаров по вопросам гендера и безопасности, программ наставничества и других мероприятий.
- Повышать компетентность организаций гражданского общества (ОГО), в том числе женских организаций, в области оборонной политики и контроля над сектором безопасности. Установить механизмы расширения их участия в процессах военной реформы.
- Стимулировать общенациональную дискуссию по концепции национальной безопасности посредством:
 - Консультаций с гражданским обществом, включая городские и сельские женские организации.
 - Парламентских слушаний и открытых дебатов.
 - Использования СМИ.

Гана регулярно направляет свои войска для участия в миссиях ООН и в качестве одной из основных задач ставит включение норм и правил ООН, определяющих стандарты поведения вооруженных сил во время операций по поддержанию мира, в собственный национальный кодекс поведения:

Сексуальная эксплуатация и сексуальные надругательства

– Действия которых надлежит избегать:

- Любая плата за секс деньгами, предоставлением работы, товаров или услуг.
- Любой вид сексуальных действий с детьми (лица до 18 лет).
- Любая иная форма унижения, оскорбляющего человеческое достоинство обращения или эксплуатации.
- Любые сексуальные услуги в качестве платы за помощь.
- Любой вид правонарушения на сексуальной почве, которое наносит ущерб облику, авторитету, репутации беспристрастности или профессиональной честности вооруженных сил, которые ты представляешь.

Отношения между мужчинами и женщинами – Поощряются здоровые и профессиональные отношения между мужчинами и женщинами. Любые аморальные отношения между военнослужащими не приветствуются.

Нормы кодекса поведения – Действия, связанные с аморальными актами сексуального, физического или психологического надругательства или эксплуатации недопустимы. Соблюдайте и уважайте права человека в отношении всех людей.

Интеграция гендера на институциональном уровне военной реформы

- Обеспечить активный набор женщин на службу в оборонные структуры, а также включение женщин в состав органов, ответственных за принятие решений. Пересмотреть (и внести в них поправки) нормативные документы, которые ограничивают участие женщин и мужчин, включая ограничения на допуск женщин к строевым должностям и на получение ими высших воинских званий (см. практический пример 1).
- Проводить политику, учитывающую семейные интересы – например, предоставление достаточных декретных отпусков мужчинам и женщинам, а также мест в яслях и детских садах.
- Обеспечить, чтобы военное образование и обучение включало такие темы, как уважение к культурным особенностям других людей, гражданская ответственность, права человека и учет гендерных аспектов.
- Разрабатывать и вводить в действие кодексы поведения военнослужащих, которые ставят вне закона сексуальную дискриминацию, домогательства, сексуальную эксплуатацию и сексуальные надругательства, а также осуществлять мониторинг их соблюдения (см. практический пример 2).

Интеграция гендера на экономическом уровне военной реформы

- Проводить гендерный анализ оборонных бюджетов с целью повышения прозрачности, подотчетности и обеспечения публичного финансового менеджмента оборонного сектора (см. рамку 2).
- Нарращивать потенциал парламентариев и гражданского общества в области проведения гендерного анализа оборонных бюджетов.

Рамка 2

Контрольные вопросы для гендерного анализа оборонных бюджетов:

- В равной ли степени общие ассигнования обеспечивают безопасность женщин, мужчин, мальчиков и девочек?
- Предусматривает ли бюджет целевое назначение средств на удовлетворение потребностей женщин, мужчин, мальчиков и девочек (например, для повышения набора женщин на службу, на отпуска для женщин и мужчин по уходу за новорожденным, на медицинское обслуживание мужчин и женщин)?
- Разбивает ли бюджет по категориям различные связанные с учетом гендера мероприятия, вводимые ресурсы и расходы (например, на гендерное обучение и разъяснение гендерных проблем)?

Интеграция гендера на социальном уровне военной реформы

- Публиковать в средствах массовой информации материалы о женщинах-военнослужащих, подчеркивающие дополнительные преимущества, которые они приносят вооруженным силам, тем самым способствуя изменению отношения общества к оборонным институтам.
- Наладить связь с ОГО, включая женские организации, чья деятельность связана с вопросами мира и безопасности, что позволит получить углубленное понимание проблем, разведывательные данные, а также наладить пути сотрудничества.

Кроме того, в части 3 вы найдете ...

- Полезные советы по интеграции гендера в процесс пересмотра оборонной концепции.
- Способы мониторинга военной реформы со стороны парламентариев.
- Полезные советы по повышению набора женщин и удержания их на службе.
- Примеры решения гендерных проблем в рамках военной реформы в Демократической Республике Конго, в Эстонии, на Фиджи, в Латинской Америке, в Южной Африке и в Швеции.

Проблемы и возможности постконфликтного периода

Военная реформа – важный аспект постконфликтной стабилизации, причем настоятельной необходимостью в этот период является осуществление РДР в отношении бывших комбатантов. Так как женщины являются не только участниками, но и жертвами любого конфликта, важно обеспечить учет их особых потребностей и ролей, а также их полноценное участие с самого начала мирного процесса и на протяжении всех этапов РДР и РСБ.

Возможности для интеграции гендерных аспектов

- Широкие консультации, в том числе с женскими организациями, по вопросам обороны и РСБ способствуют достижению национального консенсуса в отношении приоритетных направлений реформы.
- Большую помощь в осуществлении перемен могут оказать сторонники учета гендерной концепции из числа мужчин, занимающих высокие должности в вооруженных силах и в других государственных ведомствах.
- При проведении проверок кандидатов на военную службу на предмет их причастности к правонарушениям в прошлом полезно обратиться за консультациями к женским

группам и бывшим комбатантам-женщинам, которые нередко могут предоставить информацию о лицах, виновных в нарушениях прав человека.

При проведении РДР:

- Следует, чтобы в процессе планирования, разработки, реализации и анализа результатов РДР участвовали эксперты по гендерным вопросам.
- Следует, чтобы все сотрудники программы РДР прошли гендерное обучение с тем, чтобы они умели учитывать гендерные аспекты в процессе планирования, реализации и анализа результатов программы.
- Для получения ясной картины в отношении всех бывших комбатантов, зависимых от них лиц и других людей, связанных с вооруженными группировками, необходимо собирать и использовать данные с разбивкой по представителям разного пола.
- Следует, чтобы женские организации получали информацию по техническим и процедурным вопросам РДР с тем, чтобы они могли помочь обеспечить участие женщин в принятии решений, а также понимание ими собственных прав.
- Можно предпринять инициативы по набору бывших комбатантов-женщин на службу в вооруженные силы.

? Вопросы по военной реформе.

Учет гендера при проведении военной реформы может способствовать повышению ее эффективности. Ниже приводятся основные контрольные вопросы, которые следует задавать при проведении анализа, мониторинга и итоговой оценки учета гендера:

- Проводились ли консультации, цель которых – обеспечить, чтобы программа реформ учитывала проблемы женщин, а также мужчин из маргинализированных групп? Привлекались ли ОГО к работе по пересмотру оборонной концепции?
- Действуют ли инициативы (такие как гендерное обучение и информационные совещания по проблемам гендера и

безопасности), направленные на обеспечение понимания гендерных проблем органами, которые занимаются пересмотром оборонной концепции, парламентариями и ОГО, осуществляющими контроль над деятельностью оборонного сектора?

- Установлены ли контрольные цифры и механизмы для повышения набора, удержания женщин на службе и обеспечения продвижения их по службе в структурах сектора обороны, включая вооруженные силы и министерство обороны?
- Принимаются ли конкретные меры, такие как кодексы поведения, механизмы для проведения мониторинга и приема сообщений, нацеленные на предупреждение сексуальных домогательств и нарушений прав человека со стороны военнослужащих, реагирование на такие случаи и вынесение наказаний виновным?
- Включены ли гендерные аспекты в стандартную систему обучения личного состава всех уровней? Является ли обязательным для всего личного состава обучение, направленное на повышение осведомленности о гендерных проблемах, о недопустимости сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательствах? Задействованы ли мужчины в качестве преподавателей? Какова степень обеспеченности этих программ обучения?
- Установлена ли в программе военной реформы в качестве приоритетной задача обеспечения защиты женщин, мужчин, мальчиков и девочек от всех форм НПП как во время конфликта, так и после него?
- Осуществляется ли гендерный анализ оборонного бюджета?

1 Percentages of Female Soldiers in NATO Countries' Armed Forces. Committee on Women in the NATO Forces; Percentages of Military Service Women in 2006. Committee on Women in the NATO Forces; Hungarian National Report for 2006. Committee on Women in the NATO Forces.

2 Отрывок из выступления полковника Клауси Э. А. о Кодексе поведения Ганы на Подготовительной конференции по разработке проекта Кодекса поведения военнослужащих и сотрудников сил безопасности государств Западной Африки, октябрь 2005 г., сс. 24-26, http://www.dcaf.ch/awg/ev_accra_051024_presentation_Klutsey.pdf.

Дополнительная информация

Ресурсы

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.

CWINF Guidance for NATO Gender Mainstreaming. Committee on Women in the NATO Forces, 2007.

Gender Resource Package. UN Department of Peacekeeping Operations, 2004.

Valesek K. and Nelson K. **Securing Equality, Engendering Peace: A Guide to Policy and Planning on Women, Peace and Security (UN SCR 1325)**. Santo Domingo, UN INSTRAW, 2006.

Getting it Right, Doing it Right: Gender and Disarmament, Demobilisation and Reintegration. UNIFEM, 2004.

Организации

ACCORD – www.accord.org.za

Женевский центр по демократическому контролю над вооруженными силами – www.dcaf.ch

Institute for Security Studies (Институт исследований в области безопасности) – www.issafrica.org

Siyanda: Mainstreaming Gender Equality (Сиянда – Систематический учет концепции гендерного равенства) – www.siyanda.org/about.htm

МУНИУЖ ООН – www.un-instraw.org

Справочное пособие «Гендер и РСБ»

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

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

Настоящую практическую записку подготовил Мугихо Такешита, ДКВС, по материалам части 3 (авторы – Шерил Хендрикс и Лорин Хаттон, Институт исследований в области безопасности).