

Полицейская деятельность и гендер

Лиза Денни



Об авторе

Лиза Денни – исследовательница, занимающаяся вопросами безопасности и правосудия в сфере международного развития; особое внимание она уделяет опыту женщин. Она работала над различными программами в странах Африки к югу от Сахары, Юго-Восточной Азии и Тихоокеанского региона. Лиза является старшим научным сотрудником Института безопасности человека и социальных изменений при Университете Ла Троба и научным сотрудником Института зарубежного развития (Overseas Development Institute). Она имеет докторскую степень в области международной политики университета г. Аберистут.

Редактор

Меган Бастик (ДКВС)

Благодарности

Автор благодарит экспертов и специалистов-практиков в области охраны правопорядка и гендерного подхода, которые любезно потратили свое время на интервью и обзоры, послужившие основой для разработки данного пособия. Особая благодарность Клаудии Барони, Бабару Баширу, Эстеле Булку, Тамашу Домбошу, Джудхи Кристиани, Хаве Тине Момо, Тони Мерни, Элеоноре Нвадиноби, Ашиму Пандею, Николе Попович и Эдварду Снайдру.

Автор, ДКВС, БДИПЧ ОБСЕ и структура «ООН-женщины» выражают признательность многочисленным специалистам, принявшим участие в данном проекте. Среди них – те, кто рецензировал черновые версии настоящего пособия и предоставил свои замечания: Уилл Беннетт, Хамсават Чантависук (Международный комитет спасения), Мангай Натараджан (Университет города Нью-Йорк), Йоханн Реберт (Фонд Азии), Брэд Орчард и его коллеги из структуры «ООН-женщины», Грациелла Павоне (БДИПЧ ОБСЕ) и Энн Бломберг, Адам Байкрофт, Пауло Коста, Курт Эйр, Лоррейн Серрано и Косива Тоссуке (ДКВС).

ДКВС благодарит Швейцарию, Швецию и Министерство по вопросам международного развития Соединенного Королевства за поддержку в создании данной серии пособий.

Опубликовано в Швейцарии Женевским центром по управлению сектором безопасности (ДКВС)

DCAF Geneva
PO Box 1360
CH-1211 Geneva 1
Switzerland

Оформление: Alice Lake Hammond (aliceh.co)

Фотография на первой странице обложки: сотрудники правоохранительных органов принимают участие в интерактивном занятии по выявлению различных типов насилия в рамках учебного курса по работе со случаями домашнего насилия, организованного Миссией ОБСЕ в Молдове (апрель 2016 года). © OSCE/Igor Schimbător.

© ДКВС, БДИПЧ ОБСЕ, структура «ООН-женщины», 2022

Использование, перевод и распространение данной публикации приветствуются. Убедительно просим при этом указывать ее в качестве источника и цитировать, не изменяя ее содержания.

При цитировании указывать: ДКВС, БДИПЧ ОБСЕ и структура «ООН-женщины», Управление границами и гендер (серия пособий «Гендер и безопасность»). Женева, ДКВС, БДИПЧ ОБСЕ и «ООН-женщины», 2022.

ISBN 978-83-66690-55-4

Данная серия пособий опубликована при поддержке Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ). Ее содержание необязательно отражает политику и позицию БДИПЧ ОБСЕ.

Серия пособий «Гендер и безопасность», подготовленная ДКВС, БДИПЧ ОБСЕ и структурой «ООН-женщины»

Настоящее пособие является частью подготовленной ДКВС, БДИПЧ ОБСЕ и структурой «ООН-женщины» серии пособий «Гендер и безопасность», состоящей из девяти пособий и нескольких концептуальных записок.

Пособия:

1. Управление сектором безопасности, реформирование сектора безопасности и гендер
2. Полицейская деятельность и гендер
3. Оборонная сфера и гендер
4. Органы правосудия и гендер
5. Места лишения свободы и гендер
6. Управление границами и гендер
7. Парламентский надзор за сектором безопасности и гендер
14. Разведывательные службы и гендер
15. Интеграция гендерных аспектов в разработку и контроль за реализацией проектов в секторе безопасности и правосудия

Концептуальные записки:

Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, сектор безопасности и гендерное равенство

Подход к вопросу о женщинах, мире и безопасности с точки зрения управления сектором безопасности

Гендер, предупреждение насильственного экстремизма и борьба с терроризмом

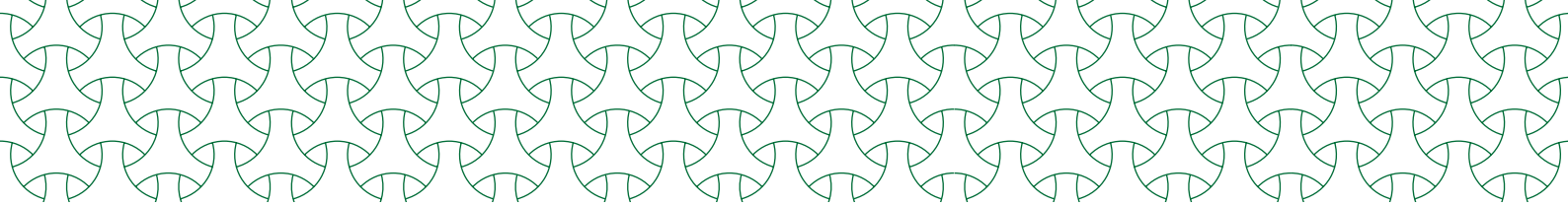
Гендер и регулирование частной охранной деятельности

Помимо этого, в Интернете опубликован сборник «Международные и региональные законодательные акты и документы, имеющие отношение к теме «Реформирование сектора безопасности и гендер».

В основу настоящей серии пособий «Гендер и безопасность» положено подготовленное ДКВС, БДИПЧ ОБСЕ и структурой «ООН-женщины» справочное пособие «Гендер и реформирование сектора безопасности», впервые опубликованное в 2008 году. Ниже перечислены те его части, которые можно использовать вместе с данной серией пособий.

8. Гендер и формирование политики национальной безопасности
9. Гендер и контроль над сектором безопасности со стороны гражданского общества
11. Гендер и анализ, мониторинг и итоговая оценка реформирования сектора безопасности
12. Гендерное обучение кадрового состава силовых структур
13. Выполнение резолюций о женщинах, мире и безопасности в ходе реформирования сектора безопасности



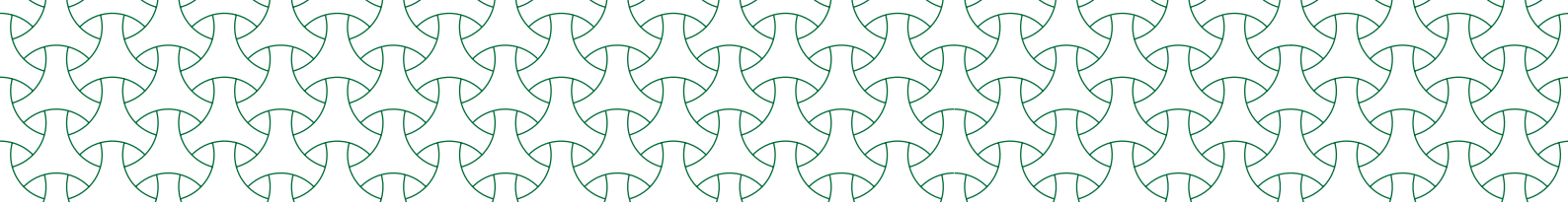


Содержание

1. Обзор пособия	1
1.1 Изменения, произошедшие за последнее десятилетие	2
1.2 Целевая аудитория пособия	4
1.3 Структура пособия	4
1.4 Что представляет собой полицейская служба, содействующая обеспечению гендерного равенства	5
1.5 Как добиться, чтобы полицейская служба содействовала обеспечению гендерного равенства.	5
2. Причины, по которым гендерное равенство и интеграция гендерной проблематики важны в полицейской деятельности.	9
2.1 Общество гендерного равенства – это более безопасное общество, уважающее верховенство права	9
2.2 Учет гендерных аспектов делает полицейскую деятельность более эффективной	11
2.3 Многообразная по своему кадровому составу и репрезентативная полицейская служба является более доступной для населения и более эффективной	13
2.4 Гендерное равенство является международным правовым обязательством и содействует развитию	15
3. Что представляет собой полицейская деятельность, включающая содействие гендерному равенству и интеграцию гендерной проблематики	19
3.1 Полицейская деятельность ориентирована на оказание услуг и уделяет большое внимание профилактике преступности в партнерстве с общинами во всем их многообразии.	19
3.2 К преступлениям в отношении всех лиц полиция относится со всей серьезностью, считая это своей основной работой, и реагирует на них с учетом всех соответствующих аспектов, координируя свои действия с другими службами поддержки	20
3.3 Полицейские службы отличаются многообразием, и женщины занимают в них видное место	20
3.4 Организационная культура и руководство полиции ценят многообразие, равенство и инклюзивность и формируют модель позитивной маскулинности.	21
3.5 Приветствуется строгий и эффективный независимый надзор за полицией	22

На снимке: курсанты Полицейской академии Таиланда участвуют в организованной структурой «ООН-женщины» и Полицейской академией учебном курсе, посвященном ликвидации насилия в отношении женщин и девочек (2012 г.).
© UN Women/Panya Janjira

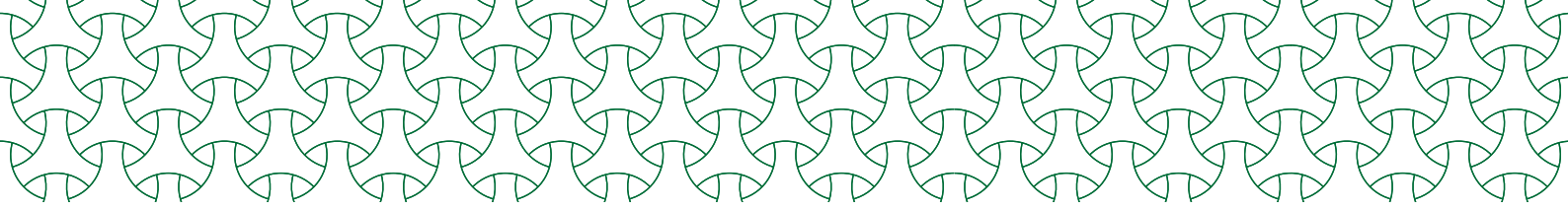
4. Способы, при помощи которых полицейская деятельность может содействовать гендерному равенству и интегрировать гендерную проблематику	25
4.1 Условия для достижения успеха	25
4.2 Полицейская служба становится более многообразной по своему кадровому составу и более репрезентативной. . . .	27
4.3 Более эффективное реагирование на потребности в области безопасности, связанные с гендером	39
4.4 Изменение ожиданий и предубеждений общества в отношении гендера	50
5. Анализ конкретных примеров из практики	57
Пример 1. Подразделение по гендерным вопросам Палестинской гражданской полиции и гендерная стратегия	57
Пример 2. Набор и продвижение по службе женщин-полицейских в ЮАР.	58
Пример 3. Партнерство полиции и гражданского общества для целей проведения обучения на тему борьбы с домашним насилием в Казахстане	59
Пример 4. Обучение на тему борьбы с преступлениями на почве гомофобии и трансфобии в Венгрии	61
Пример 5. Полицейские участки для женщин в Бразилии и Индии	62
Пример 6. Инициатива ОБСЕ по обеспечению безопасности общин в Кыргызстане	64
Пример 7. Обучение на тему маскулинности для полиции Пакистана	65
6. Примерные вопросы для институциональной самооценки	69
7. Дополнительные ресурсы	75



Список сокращений

ГОН	гендерно-обусловленное насилие
ЛГБТИ	лесбиянки, геи, бисексуалы, трансгендеры и интерсексуалы
НОЖД	Насилие в отношении женщин и девочек
НПО	неправительственная организация
ПГП	Палестинская гражданская полиция
ЦУР	Цели устойчивого развития





1. Обзор пособия

Прошло уже десять лет с момента публикации серии пособий «Гендер и реформирование сектора безопасности», подготовленной ДКВС, БДИПЧ ОБСЕ и Международным учебным и научно-исследовательским институтом ООН по улучшению положения женщин (МУНИУЖ ООН) и включавшей пособие по реформированию полиции с учетом гендерного фактора. За это время многое изменилось, и в результате возникла необходимость в обновленном издании пособия. Что изменилось меньше, так это опыт многих людей по всему миру, столкнувшихся с ситуацией, когда полицейские службы по-прежнему являются недостаточно подготовленными к обеспечению их конкретных потребностей. Слишком часто маргинализированные группы, в том числе женщины, дети и лица из числа ЛГБТИ, а также лица, принадлежащие к этническим или религиозным меньшинствам, сталкиваются с плохим качеством предоставляемых услуг, небрежением или даже жестоким обращением со стороны полицейских служб, призванных защищать их. Такое положение усугубляется гендерными стереотипами, создающими жесткие представления о ролях и ожиданиях мужчин и женщин. Этими стереотипами поддерживается недостаточная представленность женщин в полиции, а также идея о том, что полицейская деятельность является мужской работой. Это означает, что полицейские службы не используют ценные навыки, которые могли бы помочь им обеспечить более качественную и учитывающую гендерные аспекты охрану правопорядка, а также более безопасное общество для всех.

Достижение гендерного равенства в рамках полицейской деятельности и посредством этой деятельности означает не просто увеличение числа женщин среди полицейских. Речь идет об изменении соотношения сил, поддерживающего неравенство и гендерно-обусловленное насилие (ГОН). Речь также идет о защите прав человека всех людей и предоставлении им возможности полноценно участвовать в общественной жизни. От полицейских служб ожидается интеграция гендерных аспектов в их деятельность в соответствии с международными и национальными правовыми обязательствами; однако это также необходимо для более эффективной охраны правопорядка, создания более безопасного общества и укрепления верховенства права.

Новая серия пособий «Гендер и безопасность», подготовленная ДКВС, БДИПЧ ОБСЕ и структурой «ООН-женщины», обобщает основные выводы, сделанные за последнее десятилетие в рамках работы по поощрению гендерного равенства в секторе безопасности и правосудия. Целью данной серии пособий является изложение примеров новой и формирующейся хорошей практики, анализ информации о том, как были достигнуты успехи в укреплении гендерного равенства, а также дальнейшее развитие интеграции гендерной проблематики в институты сектора безопасности и правосудия. В настоящем пособии предложены видение

На снимке: сотрудница полиции Ганы Мэри Себастьян, служащая в совместной миссии Африканского союза и ООН в Дар-фуре, со школьниками в лагере Эль-Серейф для внутренне перемещенных лиц (2014 г.). © UN

и стратегии активизации усилий по интеграции гендерной проблематики и содействию обеспечению гендерного равенства в полицейской деятельности.

1.1 Изменения, произошедшие за последнее десятилетие

Можно отметить ряд изменений, произошедших за последнее десятилетие с точки зрения полицейской деятельности и гендера. Многие национальные и институциональные гендерные стратегии и меры эволюционировали от рассмотрения только вопроса о женщинах к рассмотрению также вопроса о том, как модели маскулинности (социально сконструированные значения мужественности) поддерживают гендерное неравенство. Многие сторонники гендерного равенства анализируют связи между гендером и сексуальной ориентацией, гендерной идентичностью и гендерным самовыражением. В связи с этим дискриминация и насилие в отношении лиц из числа ЛГБТИ рассматриваются как выражение той же самой динамики соотношения сил, которая лежит в основе гендерного неравенства. Современные дискуссии о гендере также придают более важное значение интерсекциональности – идее о существовании множественных форм дискриминации в случаях, когда гендер взаимодействует с расой, этнической принадлежностью, классом, религией и другими факторами, создавая слои неравенства, которые структурируют положение людей относительно друг друга.

В рамках дебатов по вопросам институциональной реформы, в том числе реформы полиции, происходит отход от стремления воспроизвести передовую практику и добиться идеальных институциональных форм в сторону признания необходимости более постепенных и реалистичных реформ. Это означает меньшее использование подходов, направленных на достижение конкретных результатов, и более активное взаимодействие с процессами изменений, проводимых на местном уровне и развивающих то, что уже работает. Наблюдается более широкое использование таких подходов к реформе полиции, которые ориентированы на решение конкретных проблем, а не на общее укрепление организационной структуры¹. С точки зрения гендера и полицейской деятельности это означает меньшую сосредоточенность на идеале и большее внимание тому, что практически возможно, а также внимание к способам работы – то есть к тому, *как* работает (в той же степени, как и к тому, *что* работает).

Помимо этого, в связи с отказом от стремления к идеальным институциональным форм различные субъекты, занимающиеся охраной правопорядка, могут играть определенную роль в обеспечении безопасности в некоторых контекстах². В настоящем пособии, как и в его первом издании, рассматриваются в первую очередь государственные правоохранительные органы, однако нельзя игнорировать важность работы негосударственных субъектов в сфере охраны правопорядка.

Значение понятий «полиция» и «полицейская деятельность», используемых в настоящем пособии, приводится во врезке 1.

1. Полиция и полицейская деятельность

Термин «**полиция**» обозначает правоохранительное ведомство или государственного поставщика услуг безопасности, основной задачей которых является защита людей и собственности посредством предоставляемой государством помощи, правоприменения, контроля за преступностью и профилактики преступности, а также поддержания общественного порядка. Более широкое определение, охватывающее многочисленные функции, выполняемые полицией, можно найти в издании: Goldstein, 1977 (см. источник ниже). Следует отметить следующие функции:

1. предупреждение и контроль действий, широко признанных опасными для жизни и имущества (серьезные преступления);
2. оказание помощи лицам, которым угрожает физическая опасность, – например, жертвам преступного нападения;
3. защита конституционных гарантий – таких, как право на свободу слова и собраний;
4. содействие передвижению людей и транспортных средств;
5. оказание помощи тем, кто не может заботиться о себе – лицам, находящимся в состоянии алкогольного или наркотического опьянения; лицам, страдающим алкогольной и наркотической зависимостью; лицам с психическими заболеваниями; лицам с физической инвалидностью; людям как старшего возраста, так и молодым;
6. разрешение конфликтов, будь то между отдельными лицами, группами лиц или между отдельными лицами и правительством;
7. выявление проблем, которые в перспективе могут стать более серьезными для конкретного гражданина, полиции или правительства;
8. создание и поддержание чувства безопасности в обществе.

В настоящем пособии «полиция» – это общее обозначение, используемое для всех санкционированных и/или контролируемых государством служб, на которые государством возложена ответственность за поддержание законности и общественного порядка и которым государство предоставило право применять силу и/или специальные полномочия для этих целей.

Многие из рекомендаций, содержащихся в настоящем пособии, также могут применяться к жандармерии, вооруженным силам или военизированным формированиям, на которых возложены полицейские обязанности в отношении гражданского населения (в некоторых странах они называются «гражданская гвардия» (*guardia civil*) или «карабинеры» (*carabinieri*)).

Термин «полицейская деятельность» имеет намного более широкую сферу применения, чем использование его в отношении государственных правоохранительных органов, поскольку он обозначает виды деятельности, обеспечивающие порядок в обществе и поддерживающие те правила, по которым живет данное общество. Таким образом, полицейская деятельность может осуществляться целым рядом субъектов – чаще всего, вероятно, официальными государственными правоохранительными органами, но также и неформальными или негосударственными поставщиками услуг (такими, например, как обычные органы власти, субъекты сектора частной безопасности и общественные группы). В связи с этим термин «полицейская деятельность» обозначает функцию обеспечения безопасности и защиты, а не конкретную форму, в которой это делается.

Частные охранные компании рассматриваются в концептуальной записке «Гендер и регулирование частной охранной деятельности».

Источники: ДКВС, Полиция: роли и обязанности в надлежащем управлении сектором безопасности (Справочное пособие по РСБ), Женева, ДКВС, 2015; Goldstein H., Policing a Free Society [Полицейская деятельность в свободном обществе], Cambridge (MA), Ballinger, 1977, p. 23; Bierschenk T., Police and State [Полиция и государство] – In: B. Bradford, B. Jauregui, I. Loader and J. Steinberg (eds), The Sage Handbook of Global Policing [Справочник по глобальной полицейской деятельности], London, Sage, 2016, p. 156.

1.2 Целевая аудитория пособия

Настоящее пособие, посвященное полицейским службам, затрагивает уровень политики, а не операционный уровень, и является актуальным для старших сотрудников полиции и подразделений по гендерным вопросам, а также для тех, кто заинтересован в повышении эффективности полиции путем интеграции гендерной проблематики. Хотя полицейские службы являются основной аудиторией данной публикации, она предназначена для широкого круга читателей, в том числе для представителей парламентов, государственных ведомств, отвечающих за охрану правопорядка; организаций гражданского общества, партнеров по развитию, поставщиков услуг международной полиции, а также исследователей, изучающих вопросы улучшения работы полиции и гендерного равенства. Реформа полиции – это работа не только полицейских служб, но и более широкого круга субъектов, которые поддерживают полицию и условия, в которых осуществляется ее деятельность, и влияют на полицию и эти условия.

В настоящем пособии изложен *ряд вариантов* интеграции гендерной проблематики и содействия обеспечению гендерного равенства в рамках полицейской деятельности и посредством этой деятельности, учитывающих опыт, полученный в различных контекстах. Хотя издание содержит рекомендации в виде примеров и списков контрольных вопросов, взятых из хорошей практики, сложившейся в разных контекстах, актуальность этих рекомендаций будет отличаться в зависимости от времени и места, и их потребуются адаптировать к конкретным условиям. По этой причине в данной публикации также изложены те условия, которые важны для достижения прогресса.

Настоящее издание актуально в глобальном масштабе. Интеграция гендерной проблематики важна для полицейских служб во всех странах, независимо от уровня развития. Гендерное равенство остается вызовом во всем мире, в том числе (а в некоторых случаях особенно) – для полицейских служб. Помимо этого, полицейская деятельность переживает кризис легитимности во многих контекстах, в том числе в нестабильных странах с низким, средним и высоким уровнем доходов. С учетом этого двойного вызова, связанного с гендерным равенством и качеством полицейской деятельности, в настоящем пособии речь идет о поиске подходящих к конкретным условиям способов совершенствования полицейской деятельности и укрепления гендерного равенства по всему миру, а также об изучении различных практических подходов, позволяющих решить эти задачи.

1.3 Структура пособия

Помимо первой (вводной) части пособие включает шесть разделов:

- ◆ **раздел 2** посвящен вопросу о том, почему гендерная проблематика важна для полицейской деятельности;
- ◆ в **разделе 3** описывается, как выглядит полицейская деятельность, способствующая обеспечению гендерного равенства и учитывающая гендерные аспекты;
- ◆ в **разделе 4** говорится о том, как полицейская деятельность может содействовать обеспечению гендерного равенства и учету гендерной проблематики;
- ◆ **раздел 5** содержит конкретные примеры из практики, которые помогут изучить рассматриваемую тему с использованием конкретных контекстов;
- ◆ в **разделе 6** представлены рекомендации по оценке интеграции гендерной проблематики в деятельность полицейской службы;
- ◆ в **разделе 7** приводится список других полезных ресурсов.

Другие пособия и концептуальные записки, входящие в данную серию пособий, посвящены другим вопросам безопасности и правосудия, а также поставщикам различных услуг

и различным конкретным темам (см. с. i). Предполагается, что вся эта серия пособий будет использоваться как единое целое, а читатели будут обращаться к разным ее частям (пособиям и концептуальным запискам), чтобы найти более подробную информацию по интересующим их вопросам.

1.4 Что представляет собой полицейская служба, содействующая обеспечению гендерного равенства

Полиция несет обязанность по обеспечению уважительного обращения со всеми людьми и серьезной работы со случаями преступлений против них, независимо от их гендера. Это может сыграть важную роль в обеспечении процессуальной справедливости, укрепляя легитимность системы правосудия, а также доверие и сотрудничество со стороны общественности. В частности, учитывающая гендерный фактор работа полиции с преступлениями, связанных с гендерно-обусловленным насилием (ГОН), способствует созданию общества, в котором дискриминация и ГОН недопустимы и в котором возможно обеспечить равенство*.

Полицейская деятельность, содействующая обеспечению гендерного равенства, ориентирована на граждан, служит потребностям и интересам всех лиц и уделяет внимание исторически маргинализированным группам – например, женщинам, девочкам и лицам из числа ЛГБТИ. Такая полицейская деятельность осуществляется репрезентативной и демонстрирующей уважительное отношение полицейской службой, основанной на культуре многообразия, равенства и инклюзивности. Для целей поддержания профессионализма и высоких стандартов полиция подлежит строгому внутреннему контролю, а также независимому внешнему надзору.

1.5 Как добиться, чтобы полицейская служба содействовала обеспечению гендерного равенства

Добиться, чтобы полицейская служба содействовала обеспечению гендерного равенства, можно разными путями в различных контекстах. При этом существуют три подхода, подкрепленные значительным опытом, на основе которого можно учиться.

Сделать полицейскую службу более уважительной к людям и более репрезентативной

Более репрезентативная (лучше представляющая общество) полицейская служба эффективнее использует все существующие навыки и характеристики рабочей силы, повышая общее качество работы полиции. Она также содействует улучшению коммуникации, укреплению доверия и совершенствованию реагирования полиции на преступления, связанные с разными видами маргинализированной гендерной принадлежности.

Более широкая представленность различных групп общества в рядах полицейской службы требует гендерного анализа кадрового состава полиции, а также понимания того, как полицейская деятельность выглядит для различных гендерных групп и какой опыт она для них создает, что ведет к формированию моделей набора на службу, удержания кадров и карьерного роста. Речь может идти о мерах по набору, удержанию на службе и продвижению по службе большего числа женщин, лиц из числа ЛГБТИ и/или мужчин и женщин из групп меньшинств, в том числе посредством квот, целевых кампаний и создания инфраструктуры, учитывающей гендерный фактор. Использование объединений сотрудников полиции (полицейских ассоциаций) может обеспечить сетевые структуры, наставничество и поддержку со стороны коллег представителям маргинализированных гендерных групп, служащим в полиции. В более широком смысле институциональная культура полицейской службы должна соответствовать

* Для целей данной серии пособий фраза «гендерно-обусловленное насилие» (ГОН) используется для обозначения всех причиняющих вред действий, совершаемых в отношении какого-либо лица из-за нормативных представлений о его гендере. ГОН – это общий термин для обозначения любого причиняющего вред действия, которое совершается против воли человека и основано на социально обусловленных (гендерных) различиях между женщинами и мужчинами. Характер и масштабы конкретных видов ГОН различаются в зависимости от культуры, страны и региона. Примеры включают сексуальное насилие, включая сексуальную эксплуатацию/надругательства и торговлю людьми в целях сексуальной эксплуатации; домашнее насилие; принудительные/ранние браки; вредную традиционную практику калечащих операций на женских половых органах; убийства чести; наследование вдов, а также насилие на почве гомофобии и трансфобии.

См.: UN Women, Gender equality glossary [Структура «ООН-женщины», Глоссарий по гендерному равенству], 2019, <https://trainingcentre.unwomen.org/mod/glossary/view.php?id=36>; УВКПЧ ООН, Доклад Верховного комиссара ООН по правам человека «Дискриминационные законы и практика и акты насилия в отношении лиц по причине их сексуальной ориентации и гендерной идентичности», UN Doc. A/HRC/19/41, 17 ноября 2011 г., п. 20.

задаче привлечения более многообразной с гендерной точки зрения рабочей силы, в том числе путем обеспечения инклюзивного участия в принятии организационных решений.

Обеспечить более эффективное реагирование на потребности в области безопасности, связанные с гендером

Улучшение качества полицейской деятельности и положения в области гендерного равенства может быть достигнуто путем более эффективного реагирования на различные потребности в области безопасности и различный опыт мужчин, женщин, девочек и мальчиков, в том числе лиц из числа ЛГБТИ. Это создает более безопасное общество, позволяя всем его членам вносить свой вклад в его развитие и устраняя одно из основных препятствий на пути к равенству. Существует ряд вариантов интеграции гендерных аспектов в действия полиции, в том числе при помощи систем и процедур, включающих гендерный анализ в оперативную деятельность, а также в правила и рабочие процессы, касающиеся работы со случаями преступлений, связанных с ГОН.

Подразделения или координаторы по гендерным вопросам в составе полицейской службы могут способствовать включению знаний по гендерным вопросам в работу полиции. Обучение (например, по вопросам, связанным с маскулинностью, гендером, правами человека и реагированием на гендерно-обусловленное насилие) может улучшить навыки и знания сотрудников. Работа полиции в местных общинах, основанная на взаимодействии с населением, может ориентировать полицию на то, чтобы уделять больше внимания гражданам и профилактике преступности. Другими стратегиями для улучшения реагирования полиции на потребности в области безопасности, связанные с гендером, являются использование специальных полицейских участков или подразделений для женщин и сетей координаторов для лиц из числа ЛГБТИ. Механизмы внутреннего контроля и независимого внешнего надзора должны играть очень важную роль во внедрении и обеспечении соблюдения строгих стандартов добросовестной полицейской деятельности, защищающих права всех лиц. Наконец, работа с негосударственными поставщиками услуг в области безопасности может способствовать учету гендерной проблематики и формированию связей между государственными и негосударственными субъектами, осуществляющими полицейскую деятельность. Однако следует отметить, что в отношении всех этих мер также существуют важные ограничения.

Изменить ожидания и предубеждения общества в отношении гендера

Полицейские службы отражают то общество, частью которого они являются, и в связи с этим изменения в полиции частично зависят от изменений в обществе. Полиция может поддерживать или проводить кампании по информированию общественности, опровергающие гендерные предубеждения и стереотипы; предлагать примеры для подражания и поощрять диалог. В то время как работа по вопросам гендера традиционно направлена на женщин и девочек, работа с мужчинами и мальчиками тоже важна. Полицейские службы могут сыграть заметную роль в борьбе с не приносящими никакой пользы стереотипами, которые поддерживают неравенство, лежащее в основе гендерной дискриминации.

Endnotes

1. См.: M. S. Grindle, Good enough governance revisited [Возвращение к достаточно хорошему управлению]. – In: Development Policy Review, 25(5), 2007, pp. 533-574; Stabilisation Unit, Policing the context: principles and guidance to inform international police assistance [Полицейская деятельность и контекст: принципы и руководство для организации помощи со стороны международной полиции], London, Foreign & Commonwealth Office, Ministry of Defence and Department for International Development, 2014; T. Kelsall, Going with the grain in African development? [Идти в ногу с местным развитием в Африке?] – In: Development Policy Review, 29(1), 2011, pp. 223-251; S. Unsworth, An upside down view of governance [Перевернутый взгляд на управление], Brighton, Institute of Development Studies, 2010; M. Andrews, L. Pritchett and M. Woolcock, Escaping capability traps through problem driven iterative adaptation (PDIA), Working Paper 299 [Избежать ловушки для потенциала посредством итеративной адаптации, направленной на решение проблем], Washington, DC, Center for Global Development, 2012.
2. P. Albrecht and H. M. Kyed (eds), Policing and the Politics of Order-Making [Полицейская деятельность и политика наведения порядка], Abingdon, Routledge, 2015; P. Jackson and S. Bakrania, Is the future of SSR non-linear? [Является ли будущее реформы сектора безопасности нелинейным?] – In: Journal of Intervention and Statebuilding, 12(1), 2018, pp.11-30.



2. Причины, по которым гендерное равенство и интеграция гендерной проблематики важны в полицейской деятельности

Обеспечение гендерного равенства не только является международным правовым обязательством, но и необходимо для достижения целей национального развития. Для полицейских служб интеграция гендерной проблематики в свою деятельность имеет основополагающее значение с точки зрения защиты прав на рабочем месте и повышения эффективности полицейской деятельности, а также укрепления безопасности общества и верховенства права. Это связано с тем, что достижение гендерного равенства в конечном итоге предотвращает насилие, защищает права всех лиц и позволяет каждому вносить значимый вклад в жизнь общества.

2.1 Общество гендерного равенства – это более безопасное общество, уважающее верховенство права

Опыт людей в области личной безопасности и защищенности неразрывно связан с гендером как социальным конструктом. Самой яркой демонстрацией связи между гендером и безопасностью является проблема распространенности ГОН, в том числе сексуального и домашнего насилия, торговли людьми, принудительных/ранних браков, вредной традиционной практики калечащих операций на женских половых органах и убийств чести. Примерно 35% женщин во всем мире сталкиваются с ГОН в течение своей жизни¹. Мужчины и мальчики тоже страдают от некоторых из этих форм ГОН. Помимо этого, другие формы насилия, с которыми сталкиваются мужчины и мальчики, все чаще понимаются как связанные с социально предписанными гендерными различиями*. Насилие в отношении лиц из числа ЛГБТИ и других лиц различной сексуальной ориентации, гендерной идентичности и гендерного самовыражения тоже представляет собой форму ГОН в том смысле, что это насилие в отношении тех людей, которые воспринимаются как лица, бросающие вызов доминирующим гетеронормативным гендерным нормам. (См. определения основных гендерных терминов во врезках 2 и 3, а также в Пособии 1 «Управление сектором безопасности, реформирование сектора безопасности и гендер», в котором эти понятия рассматриваются более подробно.)

ГОН коренится в неравном соотношении сил, которое часто настолько общепризнано, что становится незаметным. Это неравенство дает возможность использовать систематическую дискриминацию и насилие как способ поддержания контроля над теми женщинами, девочками, мужчинами и мальчиками (включая лиц из числа ЛГБТИ), которые представляют угрозу господствующим представлениям о том, как должны действовать мужчины и женщины. Таким образом, устранение гендерного неравенства укрепляет безопасность всех людей – независимо от их гендера.

* для дополнительных рекомендаций см. DCAF (2014) Preventing and Responding to Sexual and Domestic Violence Against Men: A Guidance Note for Security Sector Institutions (ДКВС (2014) Предотвращение сексуального и домашнего насилия в отношении мужчин и борьба с ним: Руководство для учреждений сектора безопасности), Geneva: DCAF.

На снимке: структура «ООН-женщины» собрала вместе женщин и мужчин в лагере беженцев «Заатари» в Иордании по поводу начала кампании «16 дней действий против гендерно-обусловленного насилия» (2018 г.). © UN Women/ Lauren Rooney

В свою очередь, обеспечение равного доступа всех лиц к безопасности и правосудию является одним из ключевых компонентов верховенства права. В связи с этим содействие обеспечению гендерного равенства также помогает странам укрепить верховенство права, служащее важной основой для мира и развития. Полицейские службы призваны сыграть исключительно важную роль в этом процессе, поскольку они стоят на страже закона и порядка.

2. Гендерная терминология

Термин **«гендер»** означает роли, поведение, виды занятий и характеристики, которые в конкретном обществе и в конкретное время рассматриваются как подходящие людям на основании их биологического пола. Этот термин также касается отношений между женщинами и мужчинами, девочками и мальчиками, а также отношений между женщинами и отношениями между мужчинами. Данные характеристики, возможности и отношения представляют собой социальный конструкт и усваиваются в процессе социализации. Они характерны для конкретных условий и конкретного времени и не являются постоянными. Гендер определяет, что ожидается, что разрешено и ценится в женщине или мужчине в данном контексте. В большинстве обществ существуют различия в положении женщин и мужчин и неравенство между ними с точки зрения возлагаемых на них обязанностей, выполняемых ими видов деятельности, доступа к ресурсам и контроля над ресурсами, а также возможности принимать решения.

Гендерное равенство является одним из основных прав человека, а также целью, работать над достижением которой обязались правительства и международные организации. Гендерное равенство означает, что «права, обязанности и возможности человека не зависят от того, родился ли он мужчиной или женщиной» (ООН, Канцелярия Специального советника Генерального секретаря по гендерным вопросам и расширению прав и возможностей женщин (UN OSAGI), 2001). В контексте сектора безопасности это означает, что женщины и мужчины имеют равные возможности для участия в обеспечении безопасности и управлении и надзоре в этой сфере и что потребности женщин, мужчин, девочек и мальчиков в области безопасности обеспечиваются в равной степени. Использование компенсирующих действий (также называемых «позитивными действиями») является одним из средств достижения реального гендерного равенства. Это означает принятие активных упреждающих мер по содействию равенству и многообразию. Примерами позитивных действий могут служить целевые кампании по набору сотрудников-женщин, а также программы наставничества, обучения и продвижения по службе, специально разработанные для сотрудников женского пола. Некоторые институты идут еще дальше, применяя «позитивную дискриминацию» – например, устанавливая квоты для повышения представленности женщин.

Термин **«учет гендерной проблематики»** означает способ понимания или анализа, при котором рассматривается *воздействие гендера* на возможности, социальные роли и взаимодействие людей. Этот способ понимания позволяет осуществлять *гендерный анализ* и впоследствии *интегрировать гендерный подход* в рамках любой предлагаемой программы, политики или организации («ООН-женщины», 2019).

Источники: UN OSAGI, Important concepts underlying gender mainstreaming [Канцелярия Специального советника Генерального секретаря ООН по гендерным вопросам и расширению прав и возможностей женщин, Важные понятия, лежащие в основе учета гендерной проблематики], New York, United Nations, 2001; UN Women, Gender equality glossary [Структура «ООН-женщины», Глоссарий по гендерному равенству], 2019, <https://trainingcentre.unwomen.org/mod/glossary/view.php?id=36>.

3. Различные виды сексуальной ориентации, гендерной идентичности и гендерного самовыражения

В Пособие 1 «Управление сектором безопасности, реформирование сектора безопасности и гендер» дается более подробное объяснение того, что понимается под различными видами сексуальной ориентации, гендерной идентичности и гендерного самовыражения. Этот инклюзивный по своему характеру термин обозначает лиц, идентифицирующих себя как ЛГБТИ, а также лиц, сексуальная ориентация которых не является (или является не только) преимущественно гетеросексуальной, а гендерная идентичность необязательно вписывается в бинарное гендерное соотношение «мужчина/женщина». Это включает и небинарные гендерные идентичности, не характерные для стран Запада.

Хотя в настоящем пособии часто используются термины «мужчина» и «женщина», важно помнить, что некоторые люди не идентифицируют себя в качестве мужчины или женщины или же исключительно в качестве мужчины или женщины. Дискриминация и насилие, с которыми сталкиваются люди другой сексуальной ориентации, гендерной идентичности и гендерного выражения, неразрывно связаны с гендерными ролями.

2.2 Учет гендерных аспектов делает полицейскую деятельность более эффективной

Более эффективная интеграция гендерной проблематики в полицейскую деятельность обеспечивает безопасность и доступ к правосудию для всех. Мужчины, женщины, мальчики и девочки сталкиваются с различающимися проблемами в области безопасности, потому что в их отношении совершаются различные преступления, в различных местах и различными преступниками. В таблице 1 описаны формы насилия, связанные с гендером, – хотя они, конечно, частично пересекаются, и с этими преступлениями сталкиваются люди из разных представленных групп. Гендер – не единственный определяющий фактор незащищенности, и следует учитывать *интерсекциональность*, то есть принимать во внимание, как другие факторы – например, сексуальная ориентация, гендерная идентичность и гендерное самовыражение, этническая принадлежность, религия, класс, возраст, наличие физической и психической инвалидности – тоже влияют на опыт, переживаемый людьми. Таким образом, у человека, принадлежащего к меньшинству, низшему классу или имеющему инвалидность будет другой опыт в области безопасности, чем у человека с такой же гендерной принадлежностью, но с отличающимися прочими характеристиками*. Учет гендерной проблематики выявляет различающиеся потребности в области безопасности, существующие у различных групп внутри общества, и способствует разработке более актуальных и эффективных стратегий полицейской деятельности.

* См. Пособие 1 «Управление сектором безопасности, реформирование сектора безопасности и гендер», в котором более подробно рассматривается понятие интерсекциональности.

Таблица 1. Преступления на гендерной почве, с которыми сталкиваются разные группы лиц

	Наиболее частые преступления	Место совершения преступлений	Преступник
Мужчины	Нападение с применением насилия; грабеж; убийство; групповое насилие; уличное насилие; изнасилование в местах содержания под стражей; сексуальное насилие в условиях конфликта	Жилые помещения; общественные места; места содержания под стражей	Обычно незнаком с жертвой; чаще всего мужчина
Женщины	Домогательства; приставание к женщинам; простое нападение; домашнее насилие; преследование; сексуальное насилие (может включать изнасилование, принудительную беременность или аборт, принудительную стерилизацию, сексуальную эксплуатацию, торговлю людьми для целей сексуальной эксплуатации и сексуальное насилие в условиях конфликта); вредные традиционные практики (например, насилие, связанное с приданым; преступления чести; ранние или принудительные браки и калечащие операции на женских половых органах); порноместь	Частные жилища; общественные места	Обычно знаком с жертвой; часто интимный партнер; чаще всего мужчина
ЛГБТИ	Преступления на почве ненависти, мотивированные гомофобией; словесные оскорбления; нападение с применением насилия; психологическое насилие	Общественные места	Обычно незнаком с жертвой; чаще всего мужчина
Девочки	Приставание; домашнее насилие (жестокое обращение с детьми); сексуальное насилие и изнасилование; похищение; торговля людьми; сексуальная эксплуатация; инцест; вредные традиционные практики (например, калечащие операции на половых органах, ранние браки, преступления чести и убийство новорожденного ребенка); торговля людьми; агрессивный вуайеризм и фотографирование «под юбкой»; обольщение и растление в Интернете; порноместь	Частные жилища; общественные места	Обычно знаком с жертвой; часто родственник или друг семьи; чаще всего мужчина
Мальчики	Домашнее насилие (жестокое обращение с детьми); сексуальное насилие и изнасилование; похищение; групповое насилие; торговля людьми; обольщение и растление в Интернете	Частные жилища	Обычно знаком с жертвой; часто родственник или друг семьи; чаще всего мужчина

Источники: Денэм, Тара, *Гендер и реформирование полицейских сил (справочное пособие «Гендер и РСБ», редакторы Меган Бастик и Кристин Валасек, часть 2), Женева, ДКВС, БДИПЧ ОБСЕ и МУНИУЖ ООН, 2008; Australian Bureau of Statistics, Personal safety survey, Australia, 2012 [Бюро статистики Австралии, Обследование по вопросу личной безопасности], Canberra, CT: Australian Bureau of Statistics, 2012; R. Vaillancourt, Gender differences in police-reported violent crime in Canada, 2008 [Гендерные различия в зарегистрированных полицией насильственных преступлениях в Канаде], Canadian Centre for Justice Statistics Profile Series, Ottawa, ON: Statistics Canada, 2010; M. Morash, Understanding Gender, Crime and Justice [Понимание гендера, преступности и правосудия], London, Sage, 2006; S. Mallicoat, Women, Gender and Crime [Женщины, гендер и преступность], Los Angeles, CA: Sage, 2018.*

Повышение безопасности людей за счет обеспечения их уникальных потребностей в области безопасности может способствовать достижению гендерного равенства. Женщины и девочки, сталкивающиеся с насилием или угрозой насилия, с большей вероятностью бросят учебу и будут менее независимыми экономически и более изолированными в социальном отношении². Негативные последствия преступлений на почве ненависти в отношении лиц из числа ЛГБТИ включают не только психологическую травму, причиненную жертве, но и чувство изоляции, которое может возникнуть у всего ЛГБТИ-сообщества³. И, наоборот, там, где люди чувствуют себя в безопасности, они могут использовать свои навыки и таланты для того, чтобы участвовать в жизни общества и вносить в нее свой вклад.

2.3 Многообразная по своему кадровому составу и репрезентативная полицейская служба является более доступной для населения и более эффективной

Полицейская служба, отражающая многообразие того общества, которому она служит, в том числе его гендерное многообразие, более доступна для населения и вызывает доверие у общества. Сообщение информации о преступлениях и сотрудничество населения с полицией, скорее всего, будут развиваться там, где и мужчины, и женщины чувствуют себя комфортно при взаимодействии с полицейской службой – например, когда женщина, ставшая жертвой сексуального насилия, может сообщить об этом сотруднику полиции женского пола. В многообразной по своему кадровому составу полицейской службе лучше понимают потребности общин и поэтому могут строить с ними более крепкие отношения. Это способствует повышению эффективности полицейской деятельности.

Многообразная по своему кадровому составу (в том числе в отношении гендера) полицейская служба может использовать в своей работе более широкий спектр идей, навыков и опыта. Имеющиеся данные свидетельствуют о том, что женщины-полицейские, как правило, обладают особыми качествами. Например, в некоторых контекстах женщины-полицейские связаны с меньшим применением силы и меньшим количеством жалоб от граждан, чем полицейские-мужчины⁴. Руководители в ЮАР и Соединенных Штатах сообщают, что женщины-полицейские часто обладают лучшими коммуникативными навыками и воспринимаются заявителями как более сочувствующие их положению (при этом, однако, важно не подчеркивать характерные черты женщин в духе обычных стереотипов и не считать, что все они обладают одинаковыми навыками)⁵. Помимо этого, более широкая представленность женщин является практической необходимостью с точки зрения работы полиции, поскольку женщины-полицейские лучше подходят для проведения проверки подозреваемых лиц женского пола, опросов женщин-потерпевших и обысков/досмотров женщин. Несмотря на это, женщины составляют небольшую долю среди сотрудников полиции по всему миру (см. таблицу 2).

Таблица 2. Доля женщин-полицейских в 30 странах мира

Место	Страна	% женщин
1	Латвия	37,40
2	Литва	36,12
3	Гайана	29,04
4	Соединенное Королевство	28,61
5	Тринидад и Тобаго	24,77
6	Сербия	23,22
7	Бельгия	21,75
8	Мальта	19,29
9	Франция	19,03
10	Сингапур	18,08
11	Хорватия	17,62
12	Словакия	16,98
13	Барбадос	16,44
14	Финляндия	16,29
15	Чехия	15,73
16	Польша	15,40
17	Чили	15,12
18	Дания	14,43
19	Мексика	13,56
20	Словения	13,30
21	Сальвадор	12,78
22	Гондурас	10,34
23	Албания	9,60
24	Черногория	9,34
25	Парагвай	7,97
26	Португалия	7,47
27	Босния и Герцеговина	7,31
28	Италия	7,13
29	Казахстан	6,86
30	Алжир	6,35

Источник: M. Natarajan and E. Oliveira, *Women and international criminal justice* [Женщины и международное уголовное правосудие] – In: M. Natarajan (ed.), *International and Transnational Crime and Justice* [Международная и транснациональная преступность и правосудие], New York, Cambridge University Press, 2019.

Аналогичным образом, полицейские из числа ЛГБТИ могут помочь полиции установить контакты с ЛГБТИ-сообществом и бороться с насилием на почве гомофобии⁶. Хотя исчерпывающих данных о представленности лиц из числа ЛГБТИ в рядах полиции не существует (отчасти из-за опасений относительно дискриминации в случае, если люди открыто заявят о своей сексуальной ориентации или гендерной идентичности), этот показатель считается низким⁷.

Полицейская служба, отличающаяся бóльшим гендерным многообразием, может со временем помочь трансформировать организационную культуру полиции, с тем чтобы эта служба более эффективно реагировала на потребности всех граждан в области безопасности. Это также может содействовать достижению гендерного равенства в более широком смысле: набор в полицию большего числа женщин будет способствовать расширению их экономических возможностей, что послужит примером для женщин и девочек.

Таким образом, важно добиваться гендерного равенства *в рамках* полицейской деятельности (делая полицейские службы репрезентативными, то есть отражающими общество); гендерное равенство также можно продвигать *посредством* полицейской деятельности, предоставляющей возможности для многообразной с гендерной точки зрения рабочей силы и укрепляющей безопасность всех граждан.

2.4 Гендерное равенство является международным правовым обязательством и содействует развитию

Все страны ратифицировали международные договоры и инструменты, предусматривающие обязательства по обеспечению гендерного равенства, в том числе в отношении сектора безопасности (см. примеры во врезке 4).

4. Международные инструменты, касающиеся содействия обеспечению гендерного равенства в полицейской деятельности

- ✦ *Всеобщая декларация прав человека (1948)*. Предусматривает право каждого человека пользоваться своими правами и свободами «без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения» (статья 2). Статья 7 Декларации гласит: «Все люди равны перед законом и имеют право, без всякого различия, на равную защиту закона».
- ✦ *Международный пакт о гражданских и политических правах (1966)*. Статья 26 Пакта гласит: «Все люди равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту закона. В этом отношении всякого рода дискриминация должна быть запрещена законом, и закон должен гарантировать всем лицам равную и эффективную защиту против дискриминации по какому бы то ни было признаку, как-то расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства».
- ✦ *Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (1979)* предусматривает, что все люди, независимо от гендера, имеют право на равную защиту закона без какой-либо дискриминации.
- ✦ *Пекинская декларация и Платформа действий (1995)* содержит обширную повестку дня по обеспечению гендерного равенства, включающую 12 направлений для осуществления изменений, включая прекращение насилия в отношении женщин и девочек.
- ✦ *Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (Резолюция 34/169 Генеральной Ассамблеи ООН, 1979 г.) и Руководящие принципы ООН для эффективного осуществления Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка* предусматривают, что все люди имеют право на свободу, личную безопасность и свободу выражения мнения. Правоохранительные органы должны быть репрезентативными, чутко реагировать на потребности и проблемы общества, а также быть подотчетными обществу в целом. Они должны соблюдать международные стандарты в области прав человека, а их действия должны подлежать общественному контролю.

✦ *Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью (ООН, 1985 г.)* указывает, что ко всем жертвам преступлений следует относиться с состраданием и уважением и защищать их от мести или дальнейшего насилия. Проводить расследования следует таким образом, чтобы не допустить дальнейшего унижения тех, кто подвергся насилию; следует оказывать специализированную помощь женщинам, в том числе путем информирования их об услугах по поддержке.

Более подробный обзор международных и региональных законов и инструментов, касающихся гендерного равенства, можно найти в Пособии 4 «Органы правосудия и гендер». В рамках данной серии пособий в Интернете также опубликован сборник соответствующих международных и региональных правовых инструментов.

Помимо того, государства обязались обеспечивать права человека всех граждан, включая лиц из числа ЛГБТИ. Совет ООН по правам человека подчеркнул это в резолюциях «Защита от насилия и дискриминации по признаку сексуальной ориентации и гендерной идентичности» и «Права человека, сексуальная ориентация и гендерная идентичность». Интеграция гендерной проблематики в полицейскую деятельность исключительно важна для достижения странами прогресса в выполнении этих обязательств.

Помимо этого, Повестка дня «Женщины, мир и безопасность», состоящая из девяти резолюций Совета Безопасности ООН, подтверждает важную роль женщин в поддержании мира и безопасности и подчеркивает необходимость расширения их роли в целях обеспечения равного участия и всесторонней вовлеченности в усилия по обеспечению безопасности и миростроительству*. Ряд резолюций Совета Безопасности ООН о миротворческой деятельности и использовании международных полицейских сил тоже требуют учета гендерной проблематики, призывают к привлечению большего числа женщин-полицейских и отмечают необходимость обеспечения связанных с гендером потребностей в области безопасности, обращая особое внимание на проблему сексуального насилия в условиях конфликта.

Глобальные обязательства по обеспечению гендерного равенства также подтверждены и включены в Цели в области устойчивого развития (ЦУР). Две Цели, имеющие особое отношение к гендерным вопросам и охране правопорядка, представлены в таблице 3. ЦУР направлены на обеспечение основы для национального развития, и страны разрабатывают национальные планы действий по их достижению. Таким образом, содействие обеспечению гендерного равенства необходимо для поддержки процессов национального развития в рамках ЦУР. Комплексный гендерный подход может помочь полиции сыграть свою важную роль в этом процессе**.

* Более подробно Повестка дня «Женщины, мир и безопасность» рассматривается в концептуальной записке «Подход к вопросу о женщинах, мире и безопасности с точки зрения управления сектором безопасности».

** Связь между гендерным равенством, безопасностью и Целями в области устойчивого развития более глубоко рассматривается в концептуальной записке «Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, сектор безопасности и гендерное равенство».

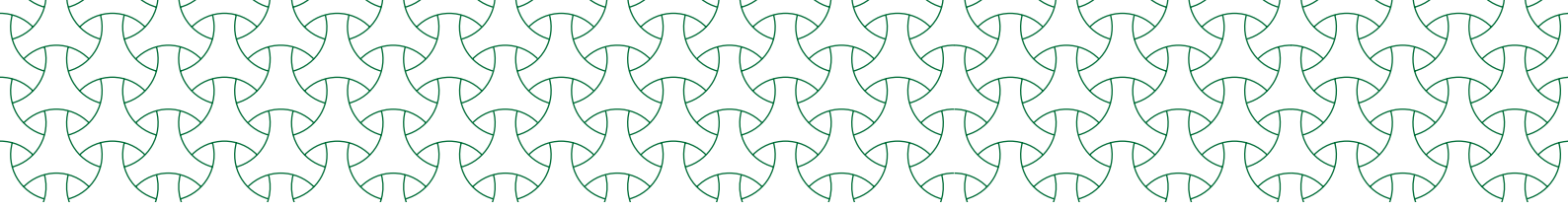
Таблица 3. Цели и задачи в области устойчивого развития, касающиеся полицейской деятельности и гендерных вопросов

Цель	Задачи
Цель 5. Обеспечение гендерного равенства и расширение прав и возможностей всех женщин и девочек	5.1 Повсеместно ликвидировать все формы дискриминации в отношении всех женщин и девочек
	5.2 Ликвидировать все формы насилия в отношении всех женщин и девочек в публичной и частной сферах, включая торговлю людьми и сексуальную и иные формы эксплуатации
	5.5 Обеспечить всестороннее и реальное участие женщин и равные для них возможности для лидерства на всех уровнях принятия решений в политической, экономической и общественной жизни
	5.c Принимать и совершенствовать разумные стратегии и обязательные для соблюдения законы в целях поощрения гендерного равенства и расширения прав и возможностей всех женщин и девочек на всех уровнях
Цель 16. Содействие построению миролюбивого и открытого общества в интересах устойчивого развития, обеспечение доступа к правосудию для всех и создание эффективных, подотчетных и основанных на широком участии учреждений на всех уровнях	16.1 Значительно сократить распространенность всех форм насилия и уменьшить показатели смертности от этого явления во всем мире
	16.2 Положить конец надругательствам, эксплуатации, торговле и всем формам насилия и пыток в отношении детей
	16.3 Содействовать верховенству права на национальном и международном уровнях и обеспечить всем равный доступ к правосудию
	16.6 Создать эффективные, подотчетные и прозрачные учреждения на всех уровнях
	16.7 Обеспечить ответственное принятие решений репрезентативными органами на всех уровнях с участием всех слоев общества
	16.10 Обеспечить доступ общественности к информации и защитить основные свободы в соответствии с национальным законодательством и международными соглашениями
	16.b Поощрять и проводить в жизнь недискриминационные законы и политику в интересах устойчивого развития

Endnotes

1. World Health Organization, Department of Reproductive Health and Research, London School of Hygiene and Tropical Medicine and South African Medical Research Council, *Global and regional estimates of violence against women: Prevalence and health effects of intimate partner violence and non-partner sexual violence* [Всемирная организация здравоохранения, Департамент репродуктивного здоровья и исследований, Лондонская школа гигиены и тропической медицины и Совет по медицинским исследованиям ЮАР, Глобальные и региональные оценки насилия в отношении женщин: распространенность и последствия сексуального насилия и насилия со стороны интимного партнера для здоровья]. Geneva, World Health Organization, 2013, p. 2.
2. UN Women, *The costs of violence: Understanding the costs of violence against women and girls and its lessons learned from Asia and the Pacific* [«ООН-женщины», Цена насилия: понимание цены насилия в отношении женщин и девочек и выводы из опыта стран Азиатско-Тихоокеанского региона]. New York, UN Women, 2013.
3. J. G. Bell and B. Perry, *Outside looking in: The community impacts of anti-lesbian, gay and bisexual hate crime* [Взгляд со стороны: влияние на общество преступлений на почве ненависти в отношении лесбиянок, геев и бисексуалов], *Journal of Homosexuality*, 62(1), 2014, pp. 98-120.
4. J. Brown and F. Heidensohn, *Gender and Policing: Comparative Perspectives* [Гендер и охрана правопорядка: сравнительные концепции], Basingstoke, Macmillan, 2000; A. Ward and T. Prenzler, *Good practice case studies in the advancement of women in policing* [Примеры хорошей практики в области улучшения положения женщин в полиции и их анализ], *Police Science and Management*, 18(4), 2016, p. 242.
5. National Center for Women and Policing, cited in: M. Natarajan, *Women Police in a Changing Society: Back Door to Equality* [Национальный центр по делам женщин и охраны правопорядка, указано в издании «Женщины-полицейские в меняющемся обществе: к равенству через заднюю дверь»], Aldershot, Ashgate, 2008, p. 16.
6. A. Lucia, *Fort Worth police recruit gay officers with new video* [Полиция Форт-Уэрта набирает полицейских-гомосексуалов при помощи нового видеоролика], CBS Local Media, 2014, www.dfw.cbslocal.com/2014/07/24/fort-worth-police-recruit-gay-officers-with-new-video/; M. Macaskill, *Police to recruit more gay officers* [Полиция набирает больше полицейских-геев], *The Times*, 28 December 2003, www.thetimes.co.uk/article/police-to-recruit-more-gay-officers-87zp0zhzxtf; *The Argus*, *Police use Pride to recruit gay officers* [Полиция использует Прайд для набора на службу полицейских-геев], *The Argus*, 6 August 2003, www.theargus.co.uk/news/5106899.police-use-pride-to-recruit-gay-officers.
7. R. A. Colvin, *Gay and Lesbian Cops: Diversity and Effective Policing* [Полицейские из числа геев и лесбиянок: многообразие и эффективная работа полиции]. Boulder, CO: Lynne Rienner, 2012.





3. Что представляет собой полицейская деятельность, включающая содействие гендерному равенству и интеграцию гендерной проблематики

Поскольку полиция часто является первой, с кем контактируют люди при взаимодействии с системой уголовного правосудия, у нее есть возможность обеспечить им положительный опыт, состоящий в том, что ко всем лицам – мужчинам, женщинам, девочкам и мальчикам – относятся уважительно, а преступления, совершенные в их отношении, рассматриваются со всей серьезностью. Это может сыграть важную роль в создании такого общества, в котором дискриминация и гендерно-обусловленное насилие недопустимы и в котором возможно обеспечить равенство.

Полицейская служба, содействующая обеспечению гендерного равенства, ориентирована на граждан. Она обслуживает потребности и интересы всего общества, уделяя внимание тем группам, которые исторически были маргинализированы (таким, как женщины, девочки и лица из числа ЛГБТИ). Такая полицейская деятельность осуществляется репрезентативной и демонстрирующей уважение полицейской службой, в которой существует культура многообразия, равенства и инклюзивности. Эта полицейская служба подлежит строгому независимому контролю и надзору для целей поддержания профессионализма, добросовестности и высоких стандартов поведения. В данном разделе представлено видение полицейской деятельности, отличающейся высоким качеством и учитывающей гендерные аспекты; в разделе 4 подробно описаны способы реализации этого видения.

3.1 Полицейская деятельность ориентирована на оказание услуг и уделяет большое внимание профилактике преступности в партнерстве с общинами во всем их многообразии

Полицейская деятельность понимается как деятельность *в интересах* общества, а не как *контроль* за ним. Полиция воспринимает общины, во всем их многообразии, как партнеров в обеспечении безопасности и защиты всех их членов, в том числе в обеспечении защиты от злоупотреблений со стороны государства или его представителей. Применение силы является самой крайней мерой, которая используется соразмерно и в минимально возможном объеме. Сотрудники полиции доступны для всех членов общества и уважительно обращаются и взаимодействуют с ними.

Материалы о полиции, в том числе в средствах массовой информации, коммуникационных сообщениях правительства и в рамках кампаний по набору на службу, отражают многообразие и вклад женщин и лиц из числа ЛГБТИ. Полицейская деятельность ассоциируется не

На снимке: сотрудники Национальной полиции Украины участвуют в интерактивном учебном занятии, посвященном вопросам реагирования на домашнее насилие (октябрь 2018 г.). © Yevhen Maloletka/OSCE

с чрезмерно маскулинизированной культурой, а с демонстрирующей уважение и инклюзивной культурой, в которой ценится гендерное многообразие, а также многообразие в отношении возраста, этнической принадлежности, расы, религии, региона, класса и других признаков идентичности.

3.2 К преступлениям в отношении всех лиц полиция относится со всей серьезностью, считая это своей основной работой, и реагирует на них с учетом всех соответствующих аспектов, координируя свои действия с другими службами поддержки

Полицейская служба одинаково ценит права, безопасность и благополучие всех членов общества. Работа со случаями домашнего насилия и других преступлений, совершенных интимными партнерами или членами семьи в частном пространстве, считается частью основной работы полиции (а не «семейными вопросами» или вопросами, относящимися исключительно к сфере деятельности специализированных служб). Это способствует распространению в обществе культуры, отвергающей ГОН во всех его формах. В частности, домашнему насилию уделяется приоритетное внимание с учетом распространенности случаев такого насилия.

Полиция учитывает различающиеся потребности в области безопасности мужчин, женщин, девочек, мальчиков и лиц из числа ЛГБТИ. Полиция понимает, как связанные с гендером потребности усиливаются другими факторами – такими, например, как этническая принадлежность, класс и язык. Услуги по профилактике, выявлению, регистрации, расследованию правонарушений и поддержке потерпевших специально ориентированы на эти различные группы и их потребности; при этом имеются специализированные службы для оказания поддержки конкретным группам. Многообразная по своему составу и репрезентативная полицейская служба подразумевает, что потерпевшие могут обращаться к сотрудникам полиции мужского или женского пола, однако инклюзивная институциональная культура означает, что все полицейские занимаются случаями всех преступлений, демонстрируя уважение и учитывая все различные аспекты. Все сотрудники полицейской службы работают с проблемой ГОН без какой-либо предвзятости, осознавая опасность повторной виктимизации и уважая неприкосновенность частной жизни. Все полицейские обучены тому, как выявлять потребности жертв и направлять этих лиц в соответствующие службы. Доступен целый ряд услуг по поддержке, в том числе медицинская помощь, психологическая поддержка, физическая защита, правовая помощь и юридические консультации (независимо от того, предоставляются ли они государственным сектором, частным сектором или НПО), и полиция содействует доступу к ним через укрепление систем перенаправления и регулярную работу с делами в рамках координации с другими субъектами.

3.3 Полицейские службы отличаются многообразием, и женщины занимают в них видное место

Полицейская служба в широком смысле отражает многообразие того общества, которому она служит, и использует ценный вклад самых разных женщин и мужчин во всех подразделениях службы. Это означает, что женщины и лица из числа ЛГБТИ представлены не только на всех уровнях служебной иерархии, но и во всех областях полицейской деятельности и на оперативных должностях. Женщины и лица из числа ЛГБТИ не занимаются исключительно оказанием услуг женщинам, детям и ЛГБТИ-сообществу или выполнением вспомогательных административных функций.

Такое многообразие кадрового состава поддерживается политикой набора, обучения, удержания на службе и содействия карьерному росту, которая принимает во внимание заслуги и требующиеся навыки, а не устаревшие представления о том, что такое работа полиции. Этот подход может включать использование позитивных действий, в рамках которых группы населения, ранее подвергавшиеся дискриминации, целенаправленно привлекаются на службу, и таких сотрудников удерживают на службе или содействуют развитию их карьеры. Гибкий график работы, отпуск по уходу за ребенком и помощь по уходу за детьми обеспечивают равенство возможностей. Полицейская форма, оборудование и помещения (например, жилые помещения и санузлы) разработаны с учетом гендерного многообразия. Набор на службу явно направлен на привлечение женщин и лиц из числа ЛГБТИ, а комиссии по набору и повышению в должности являются инклюзивными по своему составу. Для поощрения инклюзивности проводятся консультации с женщинами и лицами из числа ЛГБТИ по вопросам стратегий, программ и возможностей.

3.4 Организационная культура и руководство полиции ценят многообразие, равенство и инклюзивность и формируют модель позитивной маскулинности

Эффективная политика недискриминации внедрена на институциональном уровне, ее хорошо понимают все сотрудники и она реализуется в рамках всей полицейской службы. Обучение, направленное на обеспечение понимания политики недискриминации и кодексов поведения, является составной частью обучения на рабочем месте. Культура абсолютной нетерпимости к сексуальной и гендерно-обусловленной дискриминации, домогательствам, травле и плохому обращению существует во всех подразделениях полицейской службы и поощряет сотрудников обращать внимание на такое поведение всегда, когда они становятся его свидетелями. Случаи дискриминации или злоупотреблений рассматриваются органами внутреннего контроля и надзора быстро, прозрачно и с учетом благополучия заявителя. Женщины и лица из числа ЛГБТИ считают полицию работодателем, оказывающим им поддержку.

Организационная культура полиции поддерживает и развивает *позитивную маскулинность* и демонстрирует этот вид маскулинности, то есть данная культура не воспроизводит представления о мужчинах как об изначально агрессивных, наделенных силой или доминирующих лицах. Наоборот, позитивная маскулинность подчеркивает, что забота, сочувствие и уважение не являются качествами, присущими только женщинам, а ценятся и поощряются во всех людях. Эти качества способствуют лучшей коммуникации и лидерству. Полицейская служба формирует модели позитивной маскулинности в обществе и играет очень важную роль в изменении гендерных стереотипов. Полиция является примером для подражания для мужчин и мальчиков, которые уверены в себе и могут ценить многообразие.

Поддержка многообразия и равенства исходит от самых высоких уровней полицейской службы, что способствует формированию инклюзивной организационной культуры. Полицейская организация поддерживает инициативы по укреплению многообразия, равенства и инклюзивности. Речь может идти об ассоциациях женщин-полицейских или сотрудников полиции из числа ЛГБТИ либо о зарезервированных учебных местах для поощрения многообразия в вопросах продвижения по службе. Старшее руководство полиции инвестирует средства в постоянные исследования с целью изучить эффективность стратегий по улучшению представленности различных групп общества и оперативности/качества реагирования полиции, а также определить пути дальнейшего развития этих стратегий. Полицейская служба критически анализирует результаты своей работы, в том числе посредством создания возможностей для групп меньшинств высказывать свои замечания и предлагать идеи.

3.5 Приветствуется строгий и эффективный независимый надзор за полицией

Эффективный внутренний контроль поддерживает стандарты добросовестности в полицейской службе, уделяя пристальное внимание равенству. Помимо этого, за пределами полиции существуют сильные независимые механизмы надзора для обеспечения подотчетности. Это могут быть национальные правозащитные учреждения – такие, как бюро омбудсмана, органы по рассмотрению жалоб и комиссии по борьбе с коррупцией (хотя организационные формы могут различаться), – а также парламенты*. Эти механизмы сами отличаются гендерным многообразием и учитывают гендерную проблематику. Благоприятная правовая база обеспечивает им доступ к данным, необходимым для полноценного мониторинга, проверки, расследования и судебного разбирательства. Механизмы надзора ценятся как важная часть обеспечения качественной полицейской деятельности; в случаях выявления злоупотреблений они имеют возможность действовать без какого-либо политического вмешательства или запугивания.

Субъекты гражданского общества (включая СМИ, женские организации и ЛГБТИ-группы) и полиция поддерживают позитивные отношения, поощряющие конструктивную критику в интересах общественной безопасности, верховенства права и защиты прав и способные выносить такую критику. При этом группы гражданского общества активно участвуют в официальном надзоре за полицией – например, через комитеты или рабочие группы независимых надзорных институтов.

* Подробные рекомендации относительно осуществления парламентского надзора за сектором безопасности можно найти в Пособии 7 «Парламентский надзор за сектором безопасности и гендер».



نفسی
ما أكره شي إني بنت

أنت لما بتقول
بفرضي

4. Способы, при помощи которых полицейская деятельность может содействовать гендерному равенству и интегрировать гендерную проблематику

На основе видения, описанного в разделе 3, в данном разделе излагается ряд мер, которые могут улучшить работу полиции и способствовать гендерному равенству. Эти меры включают три основных компонента, отражающие направления изменений: становление более многообразной и репрезентативной службы; улучшение реагирования на преступления в отношении женщин и лиц из числа ЛГБТИ; изменение ожиданий и предубеждений в отношении гендера в обществе. Советы в отношении этих шагов в направлении изменений включены в рекомендации по институциональной оценке в разделе 6.

Прежде чем подробно описывать меры, которые могут помочь таким изменениям, важно подчеркнуть, что их не следует рассматривать как «список ингредиентов», которые в совокупности могут обеспечить гендерное равенство. Полицейская служба, содействующая обеспечению гендерного равенства, не просто набирает больше женщин в штат или создает службы для более эффективного реагирования на ГОН. Такая полицейская служба перестраивает свои отношения с общественностью в сторону модели предоставления услуг, избавляется от своей чрезмерно маскулинизированной культуры и ценит многообразие и инклюзивность независимо от гендера, расы, этнической принадлежности и других признаков идентичности. Такая полицейская служба становится стражем безопасности для всех людей в ее многообразном обществе, начиная с самых уязвимых и маргинализированных. С учетом этого ниже изложен ряд мер, которые могут быть приняты в рамках усилий по содействию обеспечению гендерного равенства в рамках полицейской деятельности и посредством этой деятельности. Хотя эти меры важны сами по себе, они не являются конечной целью. Это шаги к реализации более масштабного видения: безопасного и справедливого общества для всех, независимо от гендера.

4.1 Условия для достижения успеха

Меры, предлагаемые в настоящем пособии, не являются гарантией успеха и не отменяют необходимость в продолжении работы после того, как эти меры будут реализованы. На самом деле, эти меры будут успешными с точки зрения содействия гендерному равенству только при наличии определенных условий. Ниже перечислены некоторые из условий, которые должны быть выполнены для того, чтобы изложенные в данной публикации меры привели к повышению эффективности работы полиции и содействовали обеспечению гендерного равенства.

- ✓ **Соответствие контексту.** Слишком часто стратегии осуществления изменений принимаются исходя из того, что они были успешными в другом контексте, и недостаточное внимание уделяется вопросу о том, что именно подходит для данного времени и места¹.

На снимке: в мае 2012 г. женщины и мужчины всех возрастов и из всех слоев общества, вдохновленные дискуссией в социальных сетях, образовали живую цепь вдоль улицы Гам'эт Эль-Деваль в Каире, держа плакаты против домогательств к женщинам на улицах.
© Fatma Elzahraa Yassin/UN Women

Обучение с рассмотрением примеров из разных контекстов является важным моментом, но это не означает, что нужно копировать успешные стратегии, перенося их из одного контекста в другой. Примеры следует адаптировать. Это означает, что необходимо понять, почему данная стратегия сработала в конкретном месте, и рассмотреть вопрос о том, существуют ли в другом месте те условия, которые позволили этой стратегии быть эффективной. Некоторые компоненты данного успешного подхода, возможно, придется изменить, с тем чтобы обеспечить соответствие другим условиям и пригодность в другом контексте. Привлечение людей, связанных с рассматриваемым контекстом (в том числе на субнациональном уровне) может помочь гарантировать, что разработанная стратегия будет подходящей.

- ✓ **Главная роль и ответственность – у субъектов местного уровня.** Важно, чтобы стратегии по осуществлению перемен определялись местными субъектами или были связаны с местным населением и поддерживались им. Если такие стратегии воспринимаются как навязанные извне, их эффект будет ограничен, и даже может быть подорвана местная кампания по поддержке стратегии. Крайне важно, чтобы любые международные организации, стремящиеся поддержать изменения, нашли время для изучения информации о местных субъектах и сетях и обеспечили разработку и, по возможности, реализацию стратегий по осуществлению изменений в партнерстве с этими местными субъектами. Это может означать, что изменения будут происходить более постепенно, чем хотелось бы, но они будут более устойчивыми.
- ✓ **Политически разумный подход.** Социальные изменения являются политическими в том смысле, что они меняют способ распределения власти и ресурсов в обществе. Для того чтобы учесть политический характер изменений, стратегии должны быть политически разумными² – то есть их инициаторы должны понимать интересы и стимулы, определяющие поведение и представления людей, и знать, кто может поддержать изменения, а кто может их заблокировать. Если стратегии обеспечения перемен включают хорошее понимание возможных политических изменений, они могут быть лучше приспособлены для работы с противниками и более успешно использовать поддержку сторонников. Речь может идти о создании необычных коалиций для осуществления изменений, которые будут реалистично относиться к имеющимся политическим возможностям, взглядам и установкам в отношении запланированных перемен, а также к тому, как оптимальнее всего использовать имеющуюся поддержку для влияния на эти условия. Например, стратегии по прекращению практики калечащих операций на женских половых органах включали работу с традиционными лидерами, вовлеченными в эту практику, с тем чтобы принять во внимание их интересы и обеспечить их участие в процессе изменений (а не столкнуться с их препятствованием этому процессу). Аналогичным образом, по мере того как сторонники гендерного равенства все больше работают с мужчинами и мальчиками, специальные альянсы могут создаваться за пределами обычных феминистских сетей.
- ✓ **Поддержка со стороны руководства.** Стратегиям по осуществлению изменений помогают преданные своему делу руководители среди старшего руководства, способные быть движущей силой перемен, предлагать соответствующее видение, обеспечивать необходимые ресурсы и помогать преодолевать сопротивление. Это может быть особенно важно в организациях с иерархической структурой (таких, как полиция), в которых предполагается подчинение субординации. От процессов изменений, не пользующихся большой поддержкой со стороны руководства, легче отказаться, поскольку существует понимание, что они не воспринимаются всерьез. В связи с этим крайне важно заручиться поддержкой в отношении изменений среди старшего руководства. Помимо этого, понятие «руководство» следует толковать широко – не просто как начальника полиции или других старших руководителей, но и как руководителей на различных уровнях управления. Важно обеспечить, чтобы сотрудники полиции высокого ранга были готовы и имели возможность высказаться в поддержку изменений, с тем чтобы их приверженность переменам была видна. Например, в Австралии личная приверженность комиссара полиции штата Виктория борьбе с домашним насилием сыграла центральную роль

 Совет: работайте над решением гендерных вопросов, используя другие отправные точки

В некоторых контекстах работа над решением гендерных вопросов в прямой форме является слишком деликатным делом или не рассматривается руководством полиции в качестве приоритетной.

В ситуациях, когда поддержку по гендерным вопросам получить трудно, стратегической задачей может быть работа над теми проблемами, которые являются факторами, приводящими к ГОН, или лежат в основе этого явления, но сами по себе не являются явно «гендерными». Например, направление внимания на борьбу с проблемой наркотиков или алкоголя (например, незаконное производство алкоголя) может улучшить результаты в области обеспечения гендерной безопасности, устраняя факторы, провоцирующие ГОН или являющиеся его движущей силой.

Низкий интерес к гендерным вопросам может даже означать благоприятную возможность, поскольку в работе может быть мало препятствий или помех!

в создании в 2015 году Королевской комиссии по борьбе с насилием в семье и в проведении последующих реформ³.

- ✓ **Встроенность в более широкие процессы социальных изменений.** Полицейские службы отражают все общество, частью которого они являются. Скорее всего, они будут демонстрировать тот же диапазон взглядов и позиций, что и остальная часть общества – от поддержки гендерного равенства до противостояния ему. В связи с этим нереалистично ожидать, что полицейская служба будет меняться *значительно* быстрее, чем остальное общество: любой процесс изменений внутри полицейской службы должен быть связан с более широкими процессами социальных изменений. Например, усилия по прекращению практики калечащих операций на женских половых органах иногда были сконцентрированы на том, чтобы заставить полицию обеспечить соблюдение запрета этой практики. Однако при этом игнорируется тот факт, что в странах, где подобная практика является нормой, многие полицейские сами могут заставить своих дочерей сделать соответствующую операцию. Точно так же сотрудники полиции не застрахованы от совершения домашнего насилия: исследование, проведенное в Соединенных Штатах, показало, что вероятность жестокого обращения со своими партнерами у полицейских в два-четыре раза выше, чем с средним в обществе⁴. Обеспечение связи между усилиями по осуществлению изменений в полиции и в обществе, которому она служит, дает наилучшие шансы на достижение безопасности и равенства для всех.

С учетом этих условий в оставшейся части данного раздела описывается ряд мер, которые могут помочь в достижении гендерного равенства и интеграции гендерной проблематики в полицейскую деятельность.

4.2 Полицейская служба становится более многообразной по своему кадровому составу и более репрезентативной

Полицейские службы могут содействовать обеспечению гендерного равенства и укреплять безопасность всех лиц в результате достижения большей инклюзивности и большей представленности в них всех групп общества, включая женщин и лиц из числа ЛГБТИ. Повышения многообразия и репрезентативности полицейской службы можно добиться с помощью ряда подходов, изложенных ниже.

Проведение исследований, планирования, мониторинга и анализа в целях учета гендерной проблематики*

Для обеспечения большей репрезентативности полицейской службы требуется планирование, основанное на глубоком понимании текущих мер и процедур, а также факторов, ограничивающих набор и удержание на службе многообразной рабочей силы.

Исследования, направленные на систематизацию текущих мер, протоколов и процедур, представляют собой полезный первый шаг к пониманию того, с чего начинается полицейская служба. Речь идет об анализе существующих стратегий и процедур, позволяющем убедиться в том, что эти меры и правила являются недискриминационными и учитывают гендерные аспекты, а также о выявлении пробелов или тех областей, в которых требуются улучшения на стратегическом и оперативном уровне. Эта работа может принять форму гендерной самооценки или гендерного аудита (см. врезку 5). Консультации с сотрудниками (особенно с женщинами и представителями ЛГБТИ) могут показать, как существующие меры и процедуры действуют на практике. Например, в Албании, Болгарии и Молдове полиция собирает сгруппированные по гендерному признаку данные о причинах ухода сотрудников со службы; затем эти данные используются при развитии политики планирования и удержания кадров. В Албании отчеты предоставляются начальнику полиции после каждой кампании по набору персонала, и в них отмечаются недостатки данной кампании, с тем чтобы можно было их устранить⁵.

* Рекомендации по мониторингу с учетом гендерных аспектов представлены в Пособии 15 «Интеграция гендерных аспектов в разработку и контроль за реализацией проектов в секторе безопасности и правосудия».

5. Гендерная оценка и аудит

Гендерная оценка и аудит могут помочь полицейским службам определить, насколько справедливыми с гендерной точки зрения являются их собственные внутренние организационные структуры, политика и процедуры и/или насколько они учитывают гендерный фактор при охране правопорядка.

Оценка/аудит может включать компоненты, указанные ниже.

- ✦ Опрос сотрудников с целью выяснить знания, установки, поведение и практики, связанных с гендером.
- ✦ Обсуждение в фокус-группах с участием разных групп из числа сотрудников (мужчины, женщины, ЛГБТИ, сотрудники разного ранга или из разных отделов и т. д.). Такое обсуждение имеет своей целью более глубокое понимание тенденций, выявленных в результате опроса сотрудников.
- ✦ Анализ организационной политики и процедур в свете гендерной проблематики с целью выяснить, существует ли разница в том, как в них рассматриваются женщины и мужчины, включая лиц из числа ЛГБТИ, и как эта политика и процедуры затрагивают данные группы.
- ✦ Финансовый аудит и анализ заработных плат с использованием данных, сгруппированных по половому признаку, с целью определить, получают ли женщины и мужчины справедливую компенсацию за свою работу, а также анализ бюджетов отделов с целью увидеть, как распределяются ресурсы (например, для отделов по делам женщин и подразделений по гендерным вопросам по сравнению с другими отделами).

На основе этого исследования команда оценки/аудита (которая может быть внутренней или внешней) составляет проект отчета, в котором излагаются результаты и указываются области, требующие улучшения. Этот отчет может служить основой для будущей оценки/аудита, тем самым помогая полицейским службам определить, достигнут ли прогресс. Процесс оценки/аудита дает возможность побудить людей задуматься и поговорить о гендерных вопросах, и он сам по себе может помочь начать процесс институциональных изменений. Важно, чтобы руководство полиции принимало участие в гендерной оценке/аудите, с тем чтобы обеспечить использование сделанных выводов в дальнейшей работе полицейской службы.

Подробные рекомендации по проведению гендерной оценки или аудита полицейской службы см. в издании: Гендерная самооценка: пособие для полиции, вооруженных сил и сектора правосудия (Женева, ДКВС, 2011).

Другие источники: R. Montgomery, Gender audits in policing organisations [Гендерный аудит в полицейских организациях], Ottawa, ON: Public Safety Canada and Status of Women Canada, 2012.

Консультации с общинами также могут пролить свет на факторы, мешающие недостаточно представленным в полиции группам (таким, как женщины и лица из числа ЛГБТИ) претендовать на работу в полицейской службе, а также определяющие представления общества о многообразии и инклюзивности полиции. Особое внимание следует уделять консультациям с представителями этнических или религиозных меньшинств, поскольку эти группы населения тоже могут быть недостаточно представлены в кадровом составе полиции.

Такое регулярное базовое исследование может проводиться внутри полиции – например, специальным подразделением по гендерным вопросам (см. с. 29), отделом кадров или отделами, отвечающими за стратегическое планирование, – либо независимыми органами (такими, как министерство, которому подчиняется полиция; научные учреждения или организации гражданского общества).

Результаты исследований должны использоваться как основа для планирования работы, направленной на превращение полиции в более репрезентативную службу, и могут привести к разработке плана действий по гендерным вопросам. При планировании следует рассмотреть вопрос о том, как результаты исследований или рекомендации могут быть учтены

в ходе изменений в полицейской службе, а также о том, кто отвечает за эти изменения и каковы сроки их реализации. Изменения могут касаться мер или процедур, учебных программ, стратегий набора или удержания кадров, кадровой политики или вознаграждений и льгот. (См. во врезке 6 пример плана действий по гендерным вопросам и пример из практики № 1 на с. 57, в котором описывается разработка гендерной стратегии Палестинской гражданской полиции). Для того чтобы планы действий были эффективными, их должно поддерживать старшее руководство и на их реализацию должны выделяться финансовые средства. Это означает, что данные планы должны быть реалистичными и соответствовать бюджетным и социально-политическим возможностям. Задача плана действий по гендерным вопросам состоит в том, чтобы наметить масштабные, но достижимые улучшения с точки зрения многообразия на рабочем месте и учета гендерного фактора.

6. Пример плана действий по гендерным вопросам (требуется адаптация к конкретному контексту)

Одобрено (фамилия, имя):

Дата:

Пересмотр запланирован (дата):

Область работы	Действия	Время	Место	Ответственное лицо	Участники	Ресурсы	Мониторинг и отчет	Оценка
Кадры	Например, анализ стратегии набора кадров (для разработки целевых показателей и мер по улучшению набора женщин)							
Законы, стратегии и планирование	Например, обновление гендерной политики; создание межведомственной команды по гендерным вопросам с конкретными задачами и полномочиями							
Институциональная культура	Например, обучение всех членов комиссий по набору кадров гендерным вопросам; включение презентации о гендерной политике в вводный инструктаж для новых сотрудников							
Надзор и подотчетность	Например, разработка процедуры подачи и расследования жалоб на сексуальные домогательства							
Отношения с общинами	Например, установление отношений с ЛГБТИ-сообществом; включение представительниц женских групп в работу форумов по координации действий с общинами							
Результаты работы	Например, обеспечение обязательного и полного отслеживания жалоб на домашнее насилие							

Важно осуществлять регулярный мониторинг и анализ планов действий. Это позволяет полицейской службе узнать, дают ли принятые ею стратегии и меры ожидаемый эффект или их необходимо адаптировать к ситуации либо полностью изменить. В рамках мониторинга и анализа должна быть рассмотрена комбинация статистических данных (например, показывающих, увеличивается ли число женщин и лиц из числа ЛГБТИ, поступающих на службу в полицию и остающихся на службе; в каких областях и на каких уровнях полицейской деятельности это происходит) и качественных данных, полученных по итогам проведения интервью, опросов, фокус-групп и консультаций; цель состоит в том, чтобы выяснить, *почему* показатели могут увеличиваться, уменьшаться или оставаться на прежнем уровне и в каких областях возможны улучшения.

Набор кадров для обеспечения многообразного состава полицейской службы

Для обеспечения многообразия и репрезентативности полицейской службы, привлекающей самых качественных кандидатов, необходимы активные меры по набору женщин и лиц из числа ЛГБТИ, а также членов других недостаточно представленных групп населения. Женщины и лица из числа ЛГБТИ, являющиеся представителями меньшинств или людьми с инвалидностью, могут сталкиваться с двойной дискриминацией и, следовательно, нуждаться в дополнительной поддержке в процессе их набора на службу. Существуют особые возможности для осуществления изменений в процедурах набора на службу в ситуации после завершения конфликта или перехода к новой форме управления, когда происходит масштабная реформа полиции и представление о гендерных ролях может меняться.

7. Компетенции, указанные в должностных инструкциях полицейских

- ✦ Хорошие навыки межкультурного общения с самыми разными группами населения (мужчины, женщины, девочки, мальчики, лица различной сексуальной ориентации, гендерной идентичности и гендерного самовыражения; лица разного возраста, этнической принадлежности, вероисповедания и т. д.)
- ✦ Способность к эмпатии, умение хорошо слушать людей
- ✦ Умение снижать напряженность в ситуациях нестабильности и выполнять роль посредника при урегулировании споров
- ✦ Умение сформировать консенсус в группе лиц, имеющих разные интересы
- ✦ Способность работать в многозадачном режиме и определять приоритеты среди конкурирующих между собой задач и требований
- ✦ Способность координировать свою работу и сотрудничать с целым рядом государственных ведомств и других заинтересованных сторон
- ✦ Упреждающий подход к разработке профилактических мер в отношении преступности и социальных проблем
- ✦ Демонстрация уважительного отношения и вежливость
- ✦ Понимание значения консультаций и формирования отношений с общественностью
- ✦ Честность и приверженность соблюдению надлежащей правовой процедуры

Стратегии в области совершенствования набора многообразного персонала могут включать действия и подходы, перечисленные ниже.

- ◆ Критерии отбора сотрудников отражают навыки и компетенции, необходимые в современной полицейской деятельности, и никак не связаны со стереотипами, касающимися работы полиции (см. врезку 7, в которой приведен список некоторых ключевых компетенций).
- ◆ Должностные инструкции отражают подход полицейской службы как организации – например, подчеркивая ориентированность на безопасность общества.
- ◆ В состав комиссий по набору персонала, как правило, входят и мужчины, и женщины.
- ◆ При наборе сотрудников используются исследования, посвященные изучению препятствий и сдерживающих факторов. Целевые кампании по набору персонала учитывают эти факторы – например, демонстрируя, что полицейская служба поддерживает людей, которые планируют создать семью, или обеспечивает безопасную и благоприятную среду для лиц из числа ЛГБТИ.
- ◆ Рекламные объявления о наборе на службу в полицию размещаются в тех местах, на тех веб-сайтах и в тех публикациях, которые популярны среди целевых групп.
- ◆ Изображения, используемые в кампаниях по набору на службу, выбираются с учетом гендерного многообразия и того, как в них представлена работа полиции. Например, образы полицейских, подчеркивающие милитаризованные функции по обеспечению безопасности, а не на взаимодействие с обществом и другие полицейские задачи, могут укреплять стереотипы в отношении маскулинности и удерживать тех, кто не идентифицирует себя с такими стереотипами, от подачи заявления о приеме на работу.
- ◆ Целевые презентации полиции для конкретных групп могут способствовать подаче заявлений кандидатами, а предварительные занятия для поддержки возможных кандидатов могут помочь женщинам, лицам из числа ЛГБТИ и представителям меньшинств в процессе подачи заявлений о приеме на работу. Например, в Соединенном Королевстве специальные программы организации Springboard, предоставляющие женщинам поддержку в заполнении заявлений, привели к росту числа успешных заявлений от женщин⁶. Аналогичным образом, в Албании в 2011 г. для кандидатов-женщин были организованы подготовительные курсы в целях поддержки их заявлений⁷.
- ◆ Униформа и защитное снаряжение, предназначенные специально для женщин, должны быть удобными и обеспечивать надлежащую защиту (неподходящие по размеру бронежилеты, предназначенные для мужчин, делают женщин-полицейских уязвимыми)⁸. Униформа должна соответствовать культурным и социальным представлениям о гендере, но при этом должна быть эффективной в эксплуатации и обеспечивать выбор, не укрепляющий стереотипы. Например, униформа должна включать юбки или брюки, но не должна требовать ношения обуви на высоком каблуке; в качестве дополнительной опции должны быть включены головные платки.
- ◆ Оборудование и помещения отвечают потребностям всех сотрудников, что позволяет им эффективно выполнять свою работу; жилые и санитарные помещения подходят для женщин и мужчин, а также существуют комнаты для кормления грудью и учреждения по дневному уходу за детьми.

Позитивные действия означают, что конкретная группа (например, женщины) получает целенаправленную поддержку для поступления на службу в полицию. Речь может идти о зарезервированных местах или квотах для женщин либо о более ограниченной поддержке (например, об учете гендерного фактора в рамках набора сотрудников). Квоты могут быть предписаны конституцией, законом или директивным документом. Такие разные страны, как Албания, Индия и Сьерра-Леоне, использовали квоты для повышения представленности женщин в полиции. Позитивные действия часто ограничены во времени (например, квоты вводятся на короткий срок для устранения дисбаланса). Ведутся споры относительно законности позитивных действий из-за представлений о том, что такие действия создают несправедливое

преимущество и закрепляют дискриминацию. Однако сторонники квот утверждают, что позитивная дискриминация необходима для исправления давней или исторически сложившейся несправедливости и для ускорения институциональных преобразований, которые в противном случае могут быть неприемлемо медленными. Был четко продемонстрирован эффект позитивных действий, приводящих к увеличению числа женщин в полиции⁹.

В рамках любых усилий по внедрению позитивных действий следует проанализировать, какие цели являются подходящими и реалистичными в данном конкретном контексте. Большинство квот в полиции и других учреждениях устанавливаются на уровне 20-50%; при этом считается, что уровень 33% обеспечивает «критическую массу», делающую представленность группы реальной, а не символической¹⁰. Политика позитивных действий должна быть тщательно разъяснена и доведена до сведения сотрудников полиции и общественности, с тем чтобы обеспечить понимание с их стороны и предотвратить негативную реакцию. Важно подчеркнуть, что позитивные действия не предполагают и не требуют снижения стандартов, используемых при приеме на службу в полицию.

Конечно, увеличение числа женщин в полиции *само по себе* необязательно приведет к позитивным последствиям для женщин в обществе. Для того чтобы набор большего числа женщин имел смысл, он должен осуществляться с учетом культурного, институционального и политического контекста; в противном случае этот подход может быть неэффективным, вызвать негативную реакцию и даже подвергнуть женщин опасности. Например, в Либерии кампания по привлечению большего числа женщин в полицию подверглась критике за то, что происходила слишком быстро из-за необходимости достичь целевого показателя в 20%. Некоторые новые сотрудницы не умели ни читать, ни писать. Это создало очевидные проблемы при выполнении основных полицейских функций и угрожало подорвать положение женщин в полиции в долгосрочной перспективе. В данном случае более эффективным подходом могло бы быть продление сроков набора женщин¹¹.

В других контекстах поддерживаемые донорами усилия по повышению представленности женщин в рядах полиции ставят женщин в опасные ситуации. В Афганистане женщины-полицейские часто становятся объектами жестокого обращения со стороны мужчин, в том числе их коллег и родственников, которые считают, что работать для женщины постыдно. Они также сталкиваются с насилием и даже гибнут от рук талибов и членов других групп, считающих, что женщины не должны работать вне дома или общаться с мужчинами, с которыми они не связаны родственными узами¹². Утверждается, что 70% из 130 женщин-полицейских, опрошенных в Афганистане, подвергались сексуальному насилию или домогательствам, и при этом большинство из них не могло подать заявление об этом, опасаясь мести¹³. Если работа в полиции сопряжена со стигматизацией и опасностью, это негативно влияет на тех, кто хочет устроиться на такую работу. В Афганистане на нее часто претендуют малообеспеченные женщины, вдовы или те, у кого нет опекунов-мужчин, так как это позволит им содержать свою семью¹⁴.

В рамках усилий по привлечению большего числа женщин следует осознавать опасность причинения вреда или укрепления практики социальной изоляции; эти усилия также должны соответствовать конкретному контексту. Они могут включать следующее:

- ◆ установление более низких, но более реалистичных целевых показателей участия женщин;
- ◆ строительство отдельного помещения для женщин;
- ◆ концентрацию усилий по набору на службу в более благоприятных местах, где отношение является более терпимым – вместо того, чтобы сразу направлять женщин в полицейские участки по всей стране;

- ♦ отбор и проверку командного состава, обеспечивающие выбор тех, кто больше всех поддерживает участие женщин в полицейской деятельности, а также определение более безопасных рабочих мест для женщин, поступающих на службу;
- ♦ создание групп из женщин на рабочем месте для обеспечения безопасности за счет их числа – вместо того, чтобы оставлять их на произвол судьбы в качестве единственной женщины среди сотрудников мужского пола (однако следует обратить внимание на то, что в некоторых контекстах это может сделать их мишенью для насилия);
- ♦ если это уместно, предоставление женщинам-полицейским возможности использовать сопровождение со стороны родственников мужского пола в любой поездке или в случае прохождения обучения, с тем чтобы культурные нормы не препятствовали их участию в таких поездках или обучении.

Такой подход к набору сотрудников может означать более медленное и постепенное увеличение числа женщин, но это может привести к достижению прогресса с той скоростью и тем способом, которые больше подходят к соответствующему контексту.

Удержание женщин на службе и поощрение гендерного многообразия в полиции

В ситуации, когда набор персонала делает полицейскую службу более репрезентативной, вызовом становится удержание персонала, отражающего все общество, – в частности, удержание сотрудников путем обеспечения им возможностей для продвижения по службе. Женщинам, особенно из групп меньшинств, может быть трудно продвигаться по служебной лестнице в полиции из-за дискриминационного отношения, отсутствия примеров для подражания, изоляции в рамках полицейской службы, требований, предусматривающих работу по сменам и полную занятость, а также из-за того факта, что их профессиональный опыт может в значительной степени включать выполнение тех функций, которые не считаются ценными для карьерного роста (например, работа со случаями домашнего насилия). С учетом важности обеспечения репрезентативного характера полицейской службы, а также ввиду высоких затрат на набор и обучение новых сотрудников, улучшение показателей удержания кадров имеет очень большое значение для эффективной работы полиции. (См. пример из практики № 2 на с. 58, в котором описывается, как полицейская служба ЮАР нанимает и удерживает на службе большее число женщин.)

8. Женщины в составе международных полицейских миссий

Расширение участия женщин-полицейских в работе международных полицейских миссий дает этим женщинам возможность совершенствовать свои навыки и расширять свой опыт, а также может служить примером для женщин в принимающих странах. Наблюдение за тем, как женщины-полицейские активно участвуют в поддержании порядка и миростроительстве, само по себе может поставить под сомнение представления о том, что женщины могут или не могут делать. Например, присутствие в Либерии индийского полицейского подразделения, состоящего исключительно из женщин, укрепило в этой стране представление о том, что женщины могут выполнять функции в области обеспечения безопасности (см. ниже источник: Васон, 2015). Резолюции Совета Безопасности ООН о женщинах, мире и безопасности и другие резолюции по вопросам поддержания мира постоянно призывают к направлению в международные миссии большего числа женщин-полицейских.

Хотя женщины по-прежнему недостаточно представлены в составе международных полицейских миссий, в феврале 2019 г. доля женщин-полицейских, задействованных в миссиях ООН, составила 15% (по сравнению с 7% в 2009 г.). Увеличение этого показателя стало результатом ряда международных и национальных инициатив, направленных на поддержку более широкого участия женщин в миротворческих операциях. Среди них – инициатива ООН «Глобальные усилия», начатая в 2009 г. под руководством Отдела полиции ООН

и направленная на увеличение участия женщин в международных полицейских миссиях до уровня 20%. Стратегии расширения участия женщин включают следующее:

- ✦ поощрение стран, предоставляющих полицейские контингенты, к выдвижению большего числа кандидатов-женщин;
- ✦ пересмотр требований и процедур набора и отбора полицейских в международные миссии, гарантирующий, что женщины, желающие участвовать в такой миссии, не столкнутся с необоснованными ограничениями;
- ✦ предоставление обучения женщинам-полицейским для подготовки их к сдаче тестов для работы в службе по поддержке миссии и в группе по отбору, оценке и поддержке кадров;
- ✦ требование в отношении включения странами, предоставляющими полицейские контингенты, одного подразделения (взвода) женщин-полицейских, участвующего во всех других подразделениях, в том числе на командном уровне;
- ✦ проведение региональных курсов повышения квалификации для женщин-старших офицеров полиции и формирование группы женского командования полиции ООН в качестве кадрового резерва;
- ✦ проведение обучения по вопросам предупреждения неосознанной гендерной предвзятости для рекрутеров;
- ✦ создание благоприятной среды для участия женщин при помощи обеспечения соответствующих условий проживания, совместного размещения женщин, предоставления четкой информации о механизмах подачи заявлений о сексуальных домогательствах и предоставления женщинам-полицейским возможностей для использования сетей наставничества и поддержки;
- ✦ проведение постоянных исследований для выявления препятствий, мешающих приему на службу и удержанию на службе женщин-полицейских (на этапах набора, назначения на должности и продления контрактов).



Стратегия гендерного паритета в частях Департамента миротворческих операций на 2018–2028 г. содержит целевой показатель на уровне 30% женщин среди участников миротворческих операций к 2028 году. В рамках Инициативы Элси по вопросам участия женщин в операциях по поддержанию мира, начатой правительством Канады в 2017 году, в настоящее время тестируются подходы к расширению значимого участия женщин в миротворческих операциях посредством оказания технической помощи и использования партнерств в области обучения в Гане и Замбии (см. ниже источник: Government of Canada, 2017). Инициатива Элси также включает разработку комплексной методики оценки препятствий, позволяющей выявить в военных и полицейских организациях страны универсальные и зависящие от контекста препятствия на пути к значимому участию женщин в миротворческих операциях ООН.

На снимке: сотрудницы полицейского подразделения из Бангладеш, полностью сформированного из женщин, в составе миссии ООН по стабилизации в Гаити (MINUSTAH) в 2011 г.
© UN Photo/Logan Abassi

Число лиц из числа ЛГБТИ в международных полицейских миссиях неизвестно, но увеличение представленности ЛГБТИ в составе этих миссий аналогичным образом может противодействовать дискриминационному отношению и предложить примеры для подражания в принимающих странах. Существует важный принцип «не навреди», касающийся возможных повышенных рисков для сотрудников из числа ЛГБТИ в тех контекстах, где преобладают гомофобные и трансфобные установки. В связи с этим перед ООН, другими миротворческими организациями и странами, предоставляющими полицейские контингенты, стоит задача обеспечить возможности для защиты полицейских, участвующих в международных миссиях, от ГОН, в том числе от насилия на почве гомофобии и трансфобии. ООН проводит консультации с ассоциацией своих сотрудников из числа ЛГБТИ (UN-GLOBE) в целях создания справедливой процедуры, учитывающей эти риски и реагирующей на них.

Вопросы гендера в контексте операций по поддержанию мира также рассматриваются в Пособии 3 «Оборонная сфера и гендер».

Источники: L. Bacon, Liberia's gender-sensitive police reform: Improving representation and responsiveness in a post-conflict setting [Реформа полиции Либерии с учетом гендерных аспектов: повышение представленности населения и оперативности реагирования в постконфликтных условиях], International Peacekeeping, 22(4), 2015, p. 386; United Nations Peacekeeping [Деятельность ООН по поддержанию мира], www.peacekeeping.un.org; Government of Canada, Elsie Initiative for Women in Peacekeeping Operations [Правительство Канады, Инициатива Элси по вопросам участия женщин в операциях по поддержанию мира], www.international.gc.ca/world-monde/issues_development-enjeux_developpement/gender_equality-egalite_des_genres/elsie_initiative-initiative_elsie.aspx?lang=eng.

Для того чтобы удержать сотрудников из числа женщин, полицейская служба должна устранить факторы, лишаящие женщин стимула продолжать службу, и разработать программы поддержки карьерного роста женщин. Возможные инициативы включают следующее:

- ◆ программы наставничества, соединяющие сотрудников с более опытными коллегами для получения рекомендаций, поддержки и советов;
- ◆ зарезервированные должности или квоты для женщин, участвующих в программах обучения или международных миссиях; предоставляются с целью помочь карьерному росту этих женщин (см. врезку 8);
- ◆ программы, обеспечивающие поддержку в развитии карьеры и обучение женщин в рядах полиции для развития их управленческих и лидерских навыков (например, программа «Сделай рывок вперед» (Spring Forward) в Соединенном Королевстве);
- ◆ полицейские ассоциации – например, женские или сотрудников полиции из числа ЛГБТИ (рассматриваются ниже);
- ◆ обеспечение хорошей представленности женщин во всех областях полицейской деятельности, а не только на специализированных ролях (например, в подразделениях по делам женщин или по борьбе с домашним насилием);
- ◆ регулярное проведение гендерного аудита или институциональной оценки в целях обеспечения справедливой заработной платы и других льгот для мужчин и женщин, как указано на с. 20;
- ◆ внедрение политики, ориентированной на интересы семьи, с тем чтобы обеспечить гибкую организацию работы, которая учитывала бы семейную жизнь (например, предоставление отпуска по беременности и родам и отпуска отцу в связи с рождением ребенка; неполный рабочий день или разделение рабочей ставки), а также наличие доступных детских учреждений;
- ◆ постоянное включение женщин и мужчин в состав комиссий по повышению в должности и использованию ими критериев отбора, основанных на заслугах, а не на предположениях относительно способностей, связанных с гендером.

Полицейские ассоциации

Ассоциации женщин-полицейских и сотрудников полиции из числа других групп (например, представителей этнических меньшинств или лиц из числа ЛГБТИ) могут оказывать поддержку недостаточно представленным группам, создавая для них безопасные пространства для обсуждения их опыта, отстаивания их прав и подготовки предложений относительно повышения инклюзивности в рамках полицейской службы. Эти объединения могут принимать форму официальных ассоциаций или неформальных сетей. В рамках ассоциаций могут быть организованы программы наставничества, с тем чтобы члены ассоциаций работали с наставниками, столкнувшимися в своей работе с аналогичными вызовами. Ассоциации также могут предоставлять площадки для обучения и профессионального развития и содействовать контактам между их членами.

Было установлено, что ассоциации сотрудников наиболее эффективны в том случае, когда они ориентированы на стратегический подход, упреждающим образом реализуют свою повестку дня, а также оперативно используют возможности и тенденции в полицейских службах¹⁵. В некоторых контекстах существует опасность того, что деятельность таких ассоциаций будет неправильно истолкована как попытка создать профсоюз, что вызовет сопротивление со стороны старшего руководства. Хотя объединение в профсоюз может быть уместным в некоторых контекстах, в тех случаях, когда это не предусматривается, ассоциации следует создавать с максимально ясной целью, насколько это возможно, и в процессе консультаций с руководством полиции, с тем чтобы ассоциация получила заметную поддержку со стороны руководства.

Помимо этого, национальные ассоциации полицейских могут стать площадками для международного обмена мнениями и опытом между коллегами и для взаимного обучения. Например, с 2004 г. Европейская ассоциация полицейских-представителей ЛГБТ объединяет национальные ассоциации сотрудников полиции из числа ЛГБТИ в целях обмена знаниями и успешной практикой, а также для совместной работы по противодействию дискриминации. Региональная ассоциация также может выступать в качестве ресурса для национальных полицейских служб, помогая им разрабатывать стратегии и процедуры, обеспечивающие поддержку сотрудникам из числа ЛГБТИ, с использованием лучших региональных практик. Аналогичным образом, Сеть женщин-полицейских в Юго-Восточной Европе призвана служить в качестве консультативного органа для полицейских служб региона по вопросам гендера и полицейской деятельности, поддерживающего политику, руководящие принципы и структуры, учитывающие гендерную проблематику.

Помимо этого, такие ассоциации или сети в рамках конкретной полицейской службы также могут быть ресурсом для более широкой структуры, помогающим ей понять, как можно повысить представленность конкретных групп (в том числе в рамках консультаций с этими ассоциациями, касающихся стратегий набора на службу, гендерной политики и планов действий по гендерным вопросам, обучения по вопросам многообразия и других учебных программ). Ассоциации также могут способствовать более глубокому пониманию полицейской службой вопроса о том, как в рамках взаимодействия с общественностью и реагирования на преступления можно лучше учитывать различные гендерные потребности.

Институциональная культура

Женщины, а также мужчины и женщины из числа ЛГБТИ с меньшей вероятностью останутся на службе в полиции, если общая институциональная культура будет допускать изоляцию или дискриминацию отдельных групп. Хотя увеличение числа женщин-полицейских может помочь изменить институциональную культуру, это обычно происходит только тогда, когда число женщин достигает «критической массы» (как часто считают, 30-33%). Там, где представленность

женщин ниже, они, скорее всего, столкнутся с более серьезным сопротивлением переменам внутри организации. Ввиду того, что очень немногие полицейские службы могут похвастаться долей женщин в своих рядах на уровне 30% или выше, стоит задача поиска других путей изменения институциональной культуры, способных сделать полицию более привлекательным местом работы для женщин и лиц из числа ЛГБТИ.

Далее перечислены возможные упреждающие меры по изменению институциональной культуры полиции в сторону инклюзивности, многообразия, терпимости и уважения.

- ◆ Наличие, понимание и последовательное выполнение эффективной политики в области противодействия дискриминации, притеснениям, домогательствам, травле и плохому обращению. Дискриминация и притеснения более вероятны в организациях, в которых группы меньшинств представлены недостаточно или в которых представителей этих групп недостаточно в руководстве или среди различных специалистов. Принятая политика может помочь в создании профессиональной рабочей среды, в которой ценятся все сотрудники. Во врезке 9 приведен список конкретных пунктов, которые должна включать в себя политика борьбы с сексуальными домогательствами.
- ◆ Прохождение всеми сотрудниками обучения, обеспечивающего понимание ими политики борьбы с притеснениями и дискриминацией; в рамках этого обучения должны использоваться примеры из практики и ролевые игры, с тем чтобы можно было продемонстрировать практическое применение знаний. Копии текста действующей политики/правил должны быть доступны во всех полицейских участках вместе с распространяемыми рекламными материалами полицейской службы.
- ◆ Подлинное и открытое взаимодействие с полицейскими ассоциациями и организациями гражданского общества, представляющими женщин и лиц из числа ЛГБТИ, с целью проанализировать их опыт и сделать вывод о том, что работает и не работает для целей создания позитивной обстановки на рабочем месте.
- ◆ Участие активных сторонников гендерного равенства и/или многообразия: это люди, в том числе мужчины, работающие в полиции на разных должностях, которые выступают в качестве примеров для подражания и являются для коллег источником информации о гендерном равенстве и многообразии.
- ◆ Сильная руководящая роль старшего полицейского звена, публично и последовательно говорящего о ценности многообразия кадрового состава и неприятии дискриминации, изоляции, травли и притеснений либо установок, поддерживающих такие действия. Это также требует от всех сотрудников полиции решительных действий по любым дисциплинарным вопросам, связанным с дискриминацией, притеснениями, травлей или плохим обращением. Неуместные шутки, розыгрыши, порочащие высказывания, издевательские ритуалы для новичков и другие практики, которые считаются несерьезными или незначительными, могут создать культуру, в которой допускаются дискриминация и изоляция. Демонстрирующая профессионализм полицейская служба не приемлет обесценивания собственных сотрудников в какой бы то ни было форме. Обеспечение такой обстановки, в которой женщины и лица из числа ЛГБТИ будут чувствовать, что им рады и что их ценят, является самым надежным способом сохранить их вклад в работу полиции.

9. Список пунктов, которые необходимо включить в политику борьбы с сексуальными домогательствами

- ✓ Положение о том, что организация поддерживает право каждого сотрудника не подвергаться притеснениям. Недопустимы притеснения по признаку гендера, пола, расы, сексуальной ориентации, гендерной идентичности или гендерного самовыражения, возраста, наличия инвалидности или других отличительных характеристик.
- ✓ Положение о том, что нарушители будут привлечены к ответственности за акты домогательств и надлежащим образом наказаны в дисциплинарном порядке.
- ✓ Положение о том, что начальники и старшие руководители отвечают за поддержание свободной от домогательств среды на рабочем месте и обязаны пресекать домогательства и надлежащим образом сообщать о них.
- ✓ Положение о том, что акты мести в отношении лиц, подавших жалобу в связи с сексуальными домогательствами, должны рассматриваться как дополнительные нарушения и расследоваться и наказываться в соответствии с этим.
- ✓ Объяснение положений закона, запрещающего сексуальные домогательства.
- ✓ Определение и примеры домогательств, которые можно легко понять.
- ✓ Неформальные и формальные процедуры рассмотрения жалоб на домогательства.
- ✓ Процесс поощрения раннего вмешательства и решения проблем на рабочем месте.
- ✓ Гарантия максимальной конфиденциальности поданных жалоб, насколько это возможно.
- ✓ Описание дисциплинарных взысканий, которые могут быть наложены за нарушение правил, касающихся запрета домогательств.
- ✓ Описание процесса подачи жалоб, в котором указана следующая информация:
 - места, куда можно подать жалобу (внутри и за пределами конкретного отдела и всей полицейской службы);
 - способы подачи жалобы (например, должна ли она быть в письменной форме);
 - информация, которую следует включить в жалобу;
 - как жалоба будет принята к рассмотрению;
 - права обвиняемого/обвиняемых;
 - процесс расследования, включая его сроки;
 - как и на каких этапах процесса автор жалобы и обвиняемое лицо должны получить информацию о расследовании;
 - имена и номера телефонов тех лиц, с которыми можно связаться в случае, если у сотрудника есть вопросы о данной политике или ему нужен неформальный совет.

Источник: адаптировано по изданию: *National Center for Women and Policing, Recruiting and Retaining Women: A Self-Assessment Guide for Law Enforcement* [Национальный центр по делам женщин и охраны правопорядка, Набор и удержание женщин на службе в полиции: руководство по самооценке для правоохранительных органов], Los Angeles, CA: National Center for Women and Policing, 2000, pp. 135-136.

4.3 Более эффективное реагирование на потребности в области безопасности, связанные с гендером

Помимо достижения большей репрезентативности полицейской службы для повышения качества полицейской деятельности и содействия обеспечению гендерного равенства можно использовать более эффективное реагирование на различные потребности и опыт в области безопасности мужчин, женщин, девочек и мальчиков, включая лиц с различной сексуальной ориентацией, гендерной идентичностью и гендерным самовыражением. Это создает более безопасное общество, обеспечивающее основу для участия всех его членов и устраняющее основное препятствие на пути к равенству. Для улучшения реагирования полиции на потребности в области безопасности, связанные с гендером, могут быть использованы меры, описанные ниже.

Законодательство, политика и процедуры, учитывающие гендерный фактор

Законы, политика и процедуры предоставляют полицейским службам мандат на охрану правопорядка и устанавливают стандарты поведения, которым должны соответствовать сотрудники полиции. Приверженность гендерному равенству и интеграции гендерной проблематики закреплена в обязательствах в отношении недискриминации, защиты прав, равенства, многообразия и инклюзивности; примеры этих обязательств приведены ниже.

- ♦ Закон о полиции: определяет ценности полицейской деятельности, включая обязательства в отношении прав человека, равенства и недискриминации.
- ♦ Кодекс поведения сотрудников полицейской службы: устанавливает принципы, которыми руководствуются сотрудники полиции, включая ценности многообразия, равенства, защиты прав и недискриминации.
- ♦ Дисциплинарные кодексы полицейской службы, включающие четкое описание наказаний, налагаемых за гендерную дискриминацию или плохое обращение.
- ♦ Стандартные рабочие процедуры: формулируют четкие руководящие принципы, касающиеся всех полицейских операций, включая, помимо прочего, расследование преступлений на почве ненависти и случаев ГОН. Стандартные рабочие процедуры должны интегрировать гендерную проблематику во все расследования (включая интервью и допросы), обыски (лиц и имущества), аресты и конвоирование заключенных; аресты на границах; а также в сбор оперативных данных и другой информации и анализ этих данных*. На практике это означает, например, что женщин обыскивают женщины-полицейские; женщины и мужчины, взрослые и дети содержатся отдельно; женщин конвоируют женщины-полицейские; используются соответствующие слова-идентификаторы (местоимения «он/она/они») при взаимодействии с людьми различной гендерной идентичности и гендерного самовыражения; фиксируется гендер жертв преступления и преступников; статистические данные о преступности группируются в том числе по полу субъекта данных.

Пример интеграции гендерной проблематики в общую функцию полицейской деятельности приведен во врезке 10, посвященной охране правопорядка во время мирных собраний.

* Работа со случаями ГОН, включая защиту потерпевших и свидетелей, предоставление услуг потерпевшим, обучение и усвоение комплексного гендерного подхода, роль специализированных учреждений и координацию действий, также рассматривается в Пособии 4 «Органы правосудия и гендер».

Тюрьмы и другие места содержания под стражей и гендерные вопросы в этом контексте рассматриваются в Пособии 5 «Места лишения свободы и гендер».

Тема «управление границами и гендер» рассматривается в Пособии 6.

Теме «разведывательные службы и гендер» посвящено Пособие 14.

Проведение гендерного анализа рассматривается в Пособии 15 «Интеграция гендерных аспектов в разработку и контроль за реализацией проектов в секторе безопасности и правосудия».

10. Интеграция гендерной проблематики в охрану правопорядка во время мирных собраний

Маргинализированные группы, включая женщин и лиц из числа ЛГБТИ, часто бывают широко представлены среди участников мирных собраний. Несмотря на то, что некоторые правительства ограничивают право на свободу мирных собраний (в частности, права людей различной сексуальной ориентации, гендерной идентичности и гендерного самовыражения на мирные собрания находятся под угрозой), такие собрания пользуются защитой международного права и необходимы для маргинализированных групп, отстаивающих свои права и добивающихся равенства. Полиция играет важную роль в содействии проведению мирных собраний и обеспечении безопасности всех их участников.

Планирование мирных собраний должно включать анализ гендерно-дифференцированных рисков для демонстрантов и широкой публики, а также вопроса интерсекциональности – с учетом того, что женщины, дети и лица из числа ЛГБТИ могут столкнуться с риском насилия (включая сексуальное насилие) со стороны демонстрантов, участников контрдемонстраций или полицейских. Разработка тактики, учитывающей гендерные аспекты, может предусматривать следующее:

- ✦ развертывание многообразных по своему составу полицейских сил для охраны правопорядка во время собраний (включая полицейских мужского и женского пола, а также представителей разных рас, лиц разной этнической принадлежности, гендерной идентичности или вероисповедания);
- ✦ обучение полицейских или их консультации с общественностью с целью понять потребности маргинализированных групп;
- ✦ анализ того, как могут быть затронуты представители разных гендеров – например, как стратегия сдерживания людей (участвующих и не участвующих в демонстрации) полицией может вынудить женщин, детей и лиц из числа ЛГБТИ оставаться в потенциально опасных ситуациях в течение длительного времени или как законы/политика, запрещающие закрытые лица или другую одежду, могут дискриминировать мусульманок, носящих головные платки, или негативно сказаться на маргинализированных группах.

Мирные собрания, посвященные непосредственно гендерным вопросам (например, прайд-парады и женские марши), требуют дополнительного анализа способов защитить эти группы от запугивания или насилия со стороны участников контрдемонстраций, которые могут выступать против оспаривания гендерных норм. Полиция обязана защищать права всех лиц на свободу мирных собраний, независимо от того, насколько конфронтационным полиция или другие люди могут считать конкретное собрание.

Источник: Генеральная Ассамблея ООН, Доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и ассоциации Майны Куаи, A/HRC/26/29, Совет по правам человека, 14 апреля 2014 г.

Стратегии и инициативы в области обеспечения гендерного равенства и борьбы с сексуальными домогательствами на национальном уровне и в государственном секторе также могут быть отправной точкой для инициирования действий по обеспечению гендерного равенства в полиции.

Помимо интеграции гендерных аспектов во все области полицейской деятельности полицейские службы должны иметь конкретные, четкие и всеобъемлющие правила и процедуры, определяющие реагирование полиции на случаи ГОН.

Эти правила и процедуры должны касаться следующего:

- ✦ приема жалоб на ГОН (в полицейских участках и по телефону) таким способом, чтобы была обеспечена конфиденциальность и продемонстрировано уважение, а также чтобы была поддержана уверенность других потерпевших в необходимости сообщать о случаях ГОН;

- ◆ реагирования на жалобы, касающиеся ГОН, не допускающего вторичной виктимизации, в том числе санкционирования ареста лиц, виновных в совершении актов насилия, при наличии обоснованного подозрения (вместо того, чтобы поощрять людей вернуться к партнеру, совершающему насилие);
- ◆ расследования жалоб на ГОН;
- ◆ перенаправления потерпевших в другие службы (например, службы, предоставляющие юридические консультации, медицинские услуги, психологическую помощь);
- ◆ внутреннего контроля в полиции (например, проверки работы со случаями ГОН);
- ◆ обработки и анализа информации и статистических данных, сгруппированных по полу субъекта данных.

Правила и процедуры должны разрабатываться в ходе подробных консультаций, в том числе с НПО, предоставляющими услуги общинам, а также с национальными правозащитными учреждениями, группами потерпевших и ассоциациями женщин-полицейских и сотрудников полиции из числа ЛГБТИ. После того, как правила и процедуры сформулированы, они должны быть широко обнародованы и распространены в рамках полицейской службы и в общинах, а также реализованы в работе полиции, в том числе посредством обучения сотрудников, обеспечивающего необходимые знания и навыки.

Подразделения и координаторы по гендерным вопросам*

Подразделения и/или координаторы по гендерным вопросам могут помочь в интеграции гендерной проблематики в рамках всей полицейской службы, а также способствовать работе на межведомственном уровне. Это может помочь обеспечить, чтобы самые актуальные знания по гендерным вопросам использовались в работе полиции и чтобы полиция участвовала и была связана с более широкими гендерными инициативами в самых разных государственных ведомствах.

Подразделения по гендерным вопросам и координаторы по гендерным вопросам в полицейских службах обычно отвечают за все или некоторые из следующих функций:

- ◆ проведение или заказ гендерных исследований, оценок и аудитов;
- ◆ поддержка разработки и реализации гендерных стратегий, процедур, программ и руководящих положений;
- ◆ разработка и мониторинг гендерных индикаторов**;
- ◆ составление отчетов о выполнении стратегий;
- ◆ организация обучения по гендерным вопросам.

Помимо этого, подразделения по гендерным вопросам и координаторы по гендерным вопросам могут работать с механизмами внутреннего контроля и дисциплинарными механизмами с целью поддержать работу с сообщениями о случаях гендерной дискриминации или плохого обращения в полиции.

Подразделения и координаторы по гендерным вопросам также могут играть стратегически важную роль в координации работы по гендерным вопросам на межведомственном уровне. Речь идет, например, о поддержке разработки, реализации и подготовки отчетности о выполнении национальных планов действий по вопросам женщин, мира и безопасности применительно к сфере полицейской деятельности.

Ввиду такого широкого круга обязанностей важно, чтобы подразделения и координаторы по гендерным вопросам были хорошо обеспечены ресурсами и занимали достаточно высокое место в структуре полиции, обеспечивающее им возможности и полномочия для выполнения своего мандата.

* Использование сотрудников, имеющих специализированные знания по гендерным вопросам, и национальные планы действий по вопросам женщин, мира и безопасности более подробно рассматриваются в Пособии 1 «Управление сектором безопасности, реформирование сектора безопасности и гендер» и в аналитической записке «Подход к вопросу о женщинах, мире и безопасности с точки зрения управления сектором безопасности».

** Гендерные индикаторы и соответствующие примеры рассматриваются в Пособии 15 «Интеграция гендерных аспектов в разработку и контроль за реализацией проектов в секторе безопасности и правосудия».

Обучение и повышение квалификации*

Обучение полицейских может быть вводным, специализированным или проводимым без отрыва от службы; оно отражает общую стратегию развития компетенций (знаний, навыков и установок) и изменения поведения. Независимо от того, проводится ли обучение в учебных центрах, академиях или на рабочем месте, оно может сыграть заметную роль в поддержке организационных изменений, если учебный материал разработан и подается надлежащим образом. Большой объем обучения, проведенного в рамках реформы полиции, позволил сделать ряд выводов о том, какие подходы работают, поддерживая обучение и изменения в поведении¹⁶. Обучение может быть легкой отправной точкой, но для максимальной эффективности его следует использовать не просто для передачи навыков и знаний, но и для создания возможностей для работы над долгосрочными процессами изменений.

Гендерные вопросы могут быть включены во все учебные программы. Это означает, например, что обучение проведению расследований должно включать вопросы адаптации техники расследования к потребностям женщин и людей различной сексуальной ориентации, гендерной идентичности и гендерного самовыражения, а также вопросы расследования дел, связанных с ГОН. Помимо этого, специальные курсы, направленные на повышение осведомленности и улучшение понимания гендерных понятий и проблемы ГОН, могут включать следующие вопросы:

- ◆ гендер и многообразие, включая обсуждение маскулинности;
- ◆ организационная политика и кодексы поведения применительно к дискриминации, сексуальным домогательствам и притеснениям по гендерному признаку, травли и плохому обращению, правовым и этическим обязательствам и дисциплинарным мерам в случае их несоблюдения;
- ◆ соблюдение и поощрение прав женщин, мальчиков, девочек и лиц из числа ЛГБТИ;
- ◆ протоколы и практические методы работы со случаями:
 - домашнего насилия;
 - изнасилований и других видов сексуального насилия;
 - преследования;
 - торговли людьми и рабства;
 - преступлений чести;
 - преступлений на почве ненависти, включая гомофобные и трансфобные надругательства и насилие;
 - сексуального насилия над детьми
 - проституции (незаконной или официально регулируемой).

Для старших должностных лиц полицейской службы обучение на тему гендера должно проводиться на соответствующем уровне, с тем чтобы они затем могли разрабатывать, внедрять и контролировать стратегии и процедуры, связанные с гендером. Сотрудникам подразделений, отвечающих за внутренний контроль, тоже потребуются специальные знания по гендерным вопросам и соответствующие навыки.

Качество и эффективность обучения вопросам, связанным с гендером, могут в значительной степени различаться. Примеры эффективного обучения сотрудников полиции методам реагирования на домашнее насилие, а также на преступления на почве гомофобии и трансфобии отражены в примерах из практики № 3 и № 4 на с. 59 и 61, соответственно. Ниже перечислены подходы, которые могут сделать обучение на тему гендера более эффективным¹⁷.

* Эффективные подходы к обучению гендерным вопросам также рассматриваются в Пособии 1 «Управление сектором безопасности, реформирование сектора безопасности и гендер».

◆ Содержание учебной программы

- Работать на институциональном уровне над включением обучения по гендерным вопросам в годовой план обучения в полицейской службе и в полицейской академии. Это помогает избежать эпизодического проведения специальных курсов и использования различных учебных программ, продвигающих несколько моделей или подходов. Это также помогает обеспечить, чтобы главная роль и ответственность за обучение была возложена на субъектов местного уровня.
- Обеспечить, чтобы содержание обучения и учебные материалы соответствовали конкретному контексту. Адаптировать обучение к ограниченным ресурсам, с которыми работает полицейская служба, а также к функциям, обязанностям и рангу участников.
- Проводить обучение на языках, понятных для всех участников, а не только на официальных языках. Это может означать дополнительные затраты времени для обучения местных инструкторов или координаторов.

◆ Методики обучения

- Методы проведения обучения должны подходить для обучения взрослых и соответствовать уровню образования участников, поэтому занятия в виде лекций могут быть нецелесообразными.
- Обучение вопросам, связанным с гендером, – это не только передача знаний, но и изменение установок и поведения. Участники должны быть вовлечены в процесс обучения не только на когнитивном, но и на эмоциональном уровне. Это может означать использование трансформационных, экспериментальных и других подходов к обучению.
- Обучение должно содержать практические примеры и ролевые игры, с тем чтобы можно было связать изучение понятий и концепций с реальной практикой.
- Во время обучения должно выделяться время на дискуссии, с тем чтобы обеспечить участие слушателей, разъяснить возможное недопонимание и обсудить практическое применение содержания тренинга.

◆ Инструкторы и координаторы

- Включение старших сотрудников полиции в программы обучения по гендерным вопросам может помочь подчеркнуть важность темы и продемонстрировать приверженность этой работе.
- Среди тренеров и координаторов должны, насколько это возможно, быть мужчины, женщины и лица различной сексуальной ориентации, гендерной идентичности и гендерного самовыражения.
- Может быть полезным в качестве инструкторов и координаторов задействовать как сотрудников полиции, так и специалистов, не относящихся к полиции. Среди последних могут быть, например, представители женских организаций или ЛГБТИ-групп либо представители сектора правосудия в более широком смысле: они могут поделиться мнениями со стороны и могут обладать уникальными знаниями по теме обучения.

◆ Время и место обучения

- Рассмотреть вопрос о том, не препятствуют ли продолжительность, время и место обучения участию некоторых лиц в этом обучении (например, участию женщин, у которых могут быть домашние обязанности в нерабочее время).

◆ Последующие действия по итогам проведения обучения

- Обучение должно быть подкреплено последующими действиями например, аттестацией через полгода или год для оценки результатов обучения и изменения поведения; наставничеством, сопровождением или поддержкой на рабочем месте для развития результатов обучения; проверками на местах, а также предоставлением услуг участникам, дающих им возможность задать дополнительные вопросы или получить доступ к дополнительной информации.

Специальные полицейские участки, отделы или сети координаторов, предназначенные для работы с женщинами, детьми или лицами из числа ЛГБТИ

Популярной стратегией повышения качества реагирования полиции на потребности женщин и детей является создание специальных полицейских участков (или подразделений или отделов) для борьбы с преступлениями в их отношении. Аналогичным образом, некоторые полицейские службы создали сети координаторов по вопросам ЛГБТИ для взаимодействия с ЛГБТИ-сообществом. Эти специализированные службы отличаются от подразделений по гендерным вопросам (см. с. 29), которые обеспечивают гендерный подход в рамках всей деятельности полиции.

Специализированные службы для работы с женщинами, детьми и лицами из числа ЛГБТИ обеспечивают более индивидуальный и гибкий подход полиции к группам с особыми потребностями и могут выступать в качестве связующего звена с рядом других вспомогательных служб – например, служб по предоставлению юридической помощи, медицинских услуг и психологической поддержки (иногда они объединяются в службу «одного окна», где жертвы могут получить доступ ко всем услугам). Специализированные службы также могут помочь преодолеть некоторые факторы, которые мешают женщинам и лицам из числа ЛГБТИ сообщать властям о преступлениях, совершенных в их отношении; среди этих факторов могут быть, например, культурные табу и социальные нормы, не позволяющие публично говорить о таких преступлениях; стыд и стигматизация, а также пренебрежительная реакция со стороны полиции. Вместе с тем, будет ошибкой предполагать, что женщины в составе специализированных служб имеют «естественную» склонность к этой работе: персоналу, работающему в специализированных участках или подразделениях, необходима специальная подготовка независимо от гендерной принадлежности¹⁸.

Специализированные службы работают по-разному в разных контекстах (см. пример из практики № 5 на с. 62). Полицейские участки для работы с женщинами часто, но не всегда, укомплектованы в основном женщинами. В некоторых случаях такой участок расположен отдельно от основного полицейского участка; в других случаях он находится непосредственно в основном полицейском участке. Как показывают примеры из практики, организация предоставления специализированных услуг зависит от местного контекста: единой универсальной модели не существует. Направление женщин в их «собственное» отделение полиции может восприниматься как закрепление неравенства и давать основания для предположения о том, что обычным полицейским участкам не обязательно предоставлять услуги женщинам. Тем не менее, отдельные службы для работы с женщинами могут предложить им «доступ к равенству через заднюю дверь», что в некоторых контекстах может быть более приемлемым с культурной точки зрения и более возможным с учетом политических условий¹⁹.

Несмотря на эти соображения, в том случае, когда полицейские службы имеют или планируют создать специальные подразделения для работы с женщинами или лицами из числа ЛГБТИ, для обеспечения эффективности этих подразделений они должны учесть моменты, перечисленные ниже.

- ◆ Обеспечение доступности. Специализированные отделы/участки имеют достаточно широкое распространение на соответствующей территории и расположены на ней надлежащим образом, обеспечивающим их доступность (и связь с ними) для всех районов; могут использовать в своей работе разные языки; приемлемы с точки зрения затрат; используют процедуры, понятные для непрофессионалов, а также предоставляют услуги для детей/младенцев (например, игровые зоны).
- ◆ Наличие инфраструктуры для обеспечения конфиденциальности, включая комнаты для индивидуальных бесед и разные входы для потерпевших и предполагаемых преступников.

- ◆ Работа в сотрудничестве с прокуратурой и судебными органами, с тем чтобы дела, представленные в суде, были достаточно проработанными и подготовленными для судебного преследования правонарушителей и чтобы в рассмотрении этих дел не было неоправданных задержек.
- ◆ Распределение обязанностей и рабочей нагрузки между обычными полицейскими участками/подразделениями и специализированными участками/подразделениями с целью обеспечить, чтобы вся полицейская служба продолжала рассматривать профилактику насилия в отношении женщин и лиц различной сексуальной ориентации, гендерной идентичности и гендерного самовыражения и реагирование на такое насилие как свою ответственность и чтобы она придерживалась единого подхода. Следует принять подход «любая дверь – правильная дверь», с тем чтобы женщины могли обратиться в участок/отделение для женщин или в общий полицейский участок и от этого не зависело бы то, как будет рассматриваться дело (то есть как уголовное или гражданское дело).
- ◆ Содействие доступу к другим службам, предоставляющим, например, медицинские услуги, психологическую поддержку, юридическую помощь, размещение в приютах и т.д., а также координация ведения дел в разных службах.
- ◆ Постоянное специализированное обучение сотрудников и распределение персонала с учетом культурных традиций и социальных норм. В некоторых случаях это может означать, что полицейские участки для работы с женщинами должны быть укомплектованы полицейскими женского пола или что специальные подразделения для работы с лицами из числа ЛГБТИ должны быть укомплектованы сотрудниками полиции из числа ЛГБТИ, однако нельзя сказать, что это может быть необходимым или желательным во всех случаях.
- ◆ Проверка и подтверждение важной роли и успешного функционирования специализированных участков/подразделений в качестве одной из основных функций полиции, с тем чтобы они не рассматривались как «второстепенные» пункты, не задействовали менее квалифицированных сотрудников и не воспринимались как предоставляющие ограниченные возможности для продвижения по службе.
- ◆ Стратегии, направленные на повышение осведомленности общественности о наличии и назначении специализированных подразделений/участков.
- ◆ Выделение устойчивого финансирования и других ресурсов, с тем чтобы специализированные службы и подразделения не создавали спрос, который они не могут удовлетворить.

У специализированных полицейских участков для работы с женщинами есть возможности для того, чтобы привлечь внимание к проблеме насилия в отношении женщин и девочек (НОЖД) и привести к росту числа заявлений о таком насилии, поданных в полицию (по крайней мере, на начальном этапе)²⁰. Однако для обеспечения эффективного реагирования полиции на эти заявления требуется дополнительная поддержка в форме финансирования, приверженности этим усилиям на политическом и управленческом уровне, а также связей с помогающей в этих усилиях системой правосудия. Ограниченное число свидетельств, говорящих о том, что существование специализированных участков/подразделений приводит к увеличению числа обвинительных приговоров за НОЖД, дает основание предположить, что к этому вопросу следует подходить осторожно (если поставлена такая цель).

Внутренний контроль в полиции и механизмы независимого надзора*

Действенные механизмы внутреннего и внешнего надзора могут поддержать более широкие усилия по интеграции гендерной проблематики в полицейскую деятельность, мониторинг работы полиции и предупреждение предвзятости, дискриминации и злоупотреблений в полицейских структурах и операциях и противодействие этим негативным явлениям. Существует множество механизмов внутреннего контроля, в том числе следующие:

* Более подробные рекомендации по гендерным вопросам в контексте внутреннего контроля в полиции см. в издании «Интеграция гендерных аспектов во внутренний контроль в полицейских силах» (ДКВС, ОБСЕ и БДИПЧ ОБСЕ, 2014 г.).

Более подробные рекомендации по гендерным вопросам в контексте внешнего надзора за работой полиции см. в Пособии 7 «Парламентский надзор за сектором безопасности и гендер» и в издании «Интеграция гендерных аспектов в контроль над сектором безопасности со стороны институтов омбудсмена и национальных правозащитных институтов» (ДКВС, ОБСЕ и БДИПЧ ОБСЕ, 2014 г.).

- ◆ процедуры отдела кадров, предусматривающие проверку биографических данных при приеме на службу;
- ◆ постоянный анализ эффективности работы, влияющий на принятие решений как о продвижении по службе, так и об увольнении;
- ◆ независимые полицейские подразделения, отвечающие за рассмотрение жалоб, соответствующие расследования и дисциплинарные процедуры, связанные с возможным неправомерным поведением сотрудников полиции (также называемые отделами «по внутренним делам» или «по профессиональным стандартам»);
- ◆ все более широкое использование таких технологий, как нательные камеры и автомобильные видеорегистраторы, которые могут защитить сотрудников от обвинений и одновременно выступать в качестве механизма обеспечения подотчетности для контроля за действиями полицейских.

Механизмы внешнего надзора являются независимыми от полиции, а некоторые из таких механизмов полностью независимы от правительства. К этим механизмам относятся:

- ◆ министерство внутренних дел (обеспечивает стратегическое руководство полицейской деятельностью);
- ◆ судебные органы (выносят решения или приказы, которые полиция должна выполнять);
- ◆ парламент (разрабатывает законы, соблюдение которых полиция должна обеспечить, и контролирует работу министерств);
- ◆ национальные правозащитные учреждения (например, комиссии по правам человека);
- ◆ институты омбудсмена;
- ◆ комиссии по борьбе с коррупцией;
- ◆ комиссии по рассмотрению жалоб на действия полиции.

Полиция также может отчитываться перед общественными форумами по вопросам работы полиции в общинах или гражданскими надзорными органами либо сотрудничать с ними. Помимо этого, полиция находится под неформальным контролем со стороны организаций гражданского общества, включая средства массовой информации, общественные правозащитные группы и исследовательские организации*.

Для того чтобы эффективно интегрировать в свою деятельность гендерную проблематику, механизмы внутреннего и внешнего контроля и надзора должны учитывать то, как структуры, стратегии и практика, являющиеся объектом мониторинга и контроля, по-разному влияют на мужчин, женщин, мальчиков и девочек, а также на различные группы (включая лиц из числа ЛГБТИ), будь то сотрудники полиции или пользователи услуг полицейской службы. Для этого необходимы данные о преступлениях и материалах дел, сгруппированные по гендерному признаку: они дают возможность проанализировать влияние гендера на виктимизацию, совершение правонарушений и меры реагирования на преступления. Надзорные органы должны уделять внимание правам женщин и лиц из числа ЛГБТИ, в том числе тщательно проверять работу полиции со случаями ГОН и преступлений на почве ненависти, связанных с гендером, с тем чтобы обеспечить высокие стандарты реагирования полиции на потребности маргинализированных групп. Благодаря этому могут быть выявлены различные злоупотребления и ошибки полиции, а также те области, в которых требуются улучшения. Помимо этого, механизмы контроля и надзора могут способствовать большему многообразию кадрового состава полиции посредством мониторинга процессов набора на службу, отбора, удержания кадров и продвижения по службе, а также мониторинга условий службы. Эти механизмы также могут предупреждать и пресекать дискриминацию, травлю, сексуальные домогательства и притеснения и плохое отношение по гендерному признаку внутри полицейской службы, а также ГОН, совершаемое полицией в отношении населения.

* Более подробные рекомендации по надзору со стороны гражданского общества см. в Пособии 9 «Гендер и контроль над сектором безопасности со стороны гражданского общества», Megan Bastick and Kristin Valasek (eds) (2008) Gender and Security Sector Reform Toolkit, Geneva: DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAT («Серия пособий по реформированию сектора безопасности и гендеру», Женева: ДКВС, БДИПЧ ОБСЕ, МУНИУЖ ООН).

Для того чтобы быть эффективными, механизмы контроля и надзора должны быть подкреплены обязательством со стороны руководства полиции серьезно относиться к стандартам, мониторингу и жалобам на неправомерные действия и принимать дисциплинарные меры либо осуществлять институциональные изменения. Это означает, что отделы по внутренним делам или их эквиваленты должны хорошо финансироваться и что к ним должны относиться с уважением внутри полицейской организации. Важно помнить, что надзорные механизмы, особенно внутренние, могут быть уязвимы перед тем же политическим давлением, которое влияет на полицейскую службу в целом или на все государственные органы. Защищать независимость надзорных механизмов от такого давления непросто, но крайне важно.

Механизмы контроля и надзора должны иметь многообразный персонал, чтобы все группы общества считали их заслуживающими доверия. С учетом того факта, что лица страдающие от травли, притеснений и плохого обращения, часто не сообщают об этом властям из опасений мести, бремя сообщения такой информации не следует возлагать исключительно на жертв. Надзорные механизмы должны со всей настойчивостью подходить к поиску сгруппированной по гендерному признаку информации об опыте, пережитом сотрудниками (например, путем проведения регулярных анонимных опросов или интервью).

Полиция должна приветствовать тщательную проверку со стороны механизмов контроля и надзора как необходимую и полезную функцию, обеспечивающую верховенство закона и защиту прав всех людей. Полиция должна прилагать усилия для работы с надзорными механизмами (уважая при этом их независимость) и принимать во внимание их рекомендации как конструктивную критику, направленную на создание более безопасного общества для всех.

Полицейская деятельность, основанная на взаимодействии с местной общиной

Полицейская деятельность, основанная на взаимодействии с общинами, представляет собой подход, при котором первостепенное внимание уделяется построению отношений с общинами и работе с ними в целях решения проблем в области обеспечения безопасности и защиты. Ориентированность на понимание потребностей общины и адаптацию стратегий полицейской деятельности к этим потребностям означает, что этот подход может помочь большему учету гендерного фактора в работе полиции.

Хотя полицейская деятельность, основанная на взаимодействии с местной общиной, может принимать самые разные формы, общей чертой является наличие форумов для контактов между общиной и полицией, где представители полиции и общины собираются вместе для обмена информацией, обсуждения проблем и совместного планирования (см. пример из практики № 6 на с. 64). Во врезке 11 приводится пример того, как эти форумы могут разрабатывать совместные планы действий.

Полицейская деятельность, основанная на взаимодействии с общинами, также может быть эффективным способом укрепления роли женщин в рамках полицейской службы, потому что хорошие коммуникативные и дипломатические навыки, необходимые для работы с населением в местных общинах, часто рассматриваются как особенно сильные стороны женщин-полицейских. Национальный центр Соединенных Штатов по делам женщин и охраны правопорядка выяснил следующее:

«... Женщины-полицейские часто обладают лучшими коммуникативными навыками, чем их коллеги-мужчины, и могут эффективнее содействовать сотрудничеству и доверию, необходимым для реализации модели полицейской деятельности, основанной на взаимодействии с общинами... Само присутствие женщин среди полицейских, работающих на местах, часто приводит к изменениям в политике и процедурах, которые затем приносят пользу сотрудникам как мужского, так и женского пола»²¹.

11. Планы действий по обеспечению безопасности общины

Хотя полицейская деятельность, основанная на взаимодействии с местной общиной, обычно понимается как партнерство между полицией и общиной, организации гражданского общества тоже могут поддержать развитие инициатив по обеспечению безопасности на уровне общины, которые могут предусматривать участие полиции, но не всегда должны это делать. Планы действий организации Saferworld по обеспечению безопасности общин являются одним из примеров этого; они были реализованы в таких разных странах, как Кыргызстан, Непал и Южный Судан. Они позволяют общинам и основным заинтересованным сторонам, включая поставщиков услуг в области безопасности, совместно выявлять проблемы в области безопасности и определять приоритетность этих проблем и факторов, лежащих в их основе.

План действий по обеспечению безопасности общины разрабатывается общиной в ответ на проблему в области безопасности или защиты общины, затрагивающую ее членов. В планировании действий участвуют самые разные члены общины, поставщики услуг в области обеспечения безопасности и другие ключевые субъекты; они совместно разрабатывают план, в котором четко излагается «дорожная карта» действий, являющаяся реалистичной, осуществимой и способной принести видимые результаты. Общины должны определять свои собственные критерии того, что представляют собой успешные изменения. Община играет главную роль в создании плана и отвечает за него; план должен опираться на существующие возможности и ресурсы.

Такие планы включают следующее:

- ✦ четкое изложение проблемы;
- ✦ описание согласованных шагов для решения проблемы;
- ✦ распределение задач;
- ✦ описание целей и индикаторов выполнения плана;
- ✦ даты проведения регулярных обзоров для оценки выполнения плана.

Основным компонентом планов действий по обеспечению безопасности общины является четкое изложение выполнимых и ограниченных конкретными сроками действий, которые будут реализованы заинтересованными сторонами, а также четкое распределение ответственности за выполнение плана. Не существует практически никаких ограничений на действия, которые могут быть включены в план, – при условии, что они осуществимы в рамках возможностей и ресурсов, доступных для заинтересованных сторон и их сетей.

В некоторых планах действий по обеспечению безопасности общин предусмотрены простые решения проблем – например, установка замков на общие двери в многоквартирных домах. Другие действия – такие, как установка уличных фонарей или регулярные консультации сотрудников полиции с местными жителями в целях обсуждения проблемы преступности – могут потребовать значительных затрат времени. Общим для всех планов действий является то, что для их успешного выполнения институты, общины и отдельные лица должны работать вместе над достижением согласованных целей.

Для того чтобы обеспечить рассмотрение на форумах по вопросам безопасности общин потребностей и интересов всех лиц, включая тех, которые часто бывают маргинализированы по признаку гендера, очень важно, чтобы эти форумы были инклюзивными и чтобы в их рамках учитывались все точки зрения. Это может быть достигнуто путем обеспечения представленности маргинализированных групп на таких форумах или путем проведения отдельных форумов, на которых маргинализированные группы чувствуют себя в большей безопасности и более комфортно, открыто обсуждая свои проблемы.

Источник: W. Bennett, Community Security Handbook [Справочник по безопасности общины], London, Saferworld, 2014.

Таким образом, увеличение числа женщин-полицейских само по себе может способствовать полицейской деятельности, основанной на взаимодействии с населением местных общин, и более широкой переориентации культуры полицейской службы.

Вместе с тем, звучит и критика в отношении такого подхода к полицейской деятельности²². В такой работе полиции компонент «общины» часто преувеличивает степень сплоченности общины как социальной единицы, опуская тот факт, что полицейская деятельность, основанная на взаимодействии с общиной, очень часто исключает некоторые части этой общины. Помимо этого, практически невозможно изменить ориентированность полицейской службы в социальном контексте, отмеченном высоким уровнем неравенства и изоляции. Это подчеркивает важность связи реформ внутри полиции с более широкими преобразованиями в обществе, затрагивающими вопросы инклюзивности и защиты прав.

Несмотря на эти недостатки, было установлено, что инициативы в области развития полицейской деятельности, основанной на взаимодействии с общинами, приводят к росту чувства защищенности у женщин, хотя и неясно, снизился ли на самом деле уровень распространенности НОЖД²³. В связи с этим любые усилия в этом направлении должны быть реалистичными с учетом того, каких результатов можно достичь; также необходимо осознавать трудности подлинного изменения философии полицейской деятельности и долгосрочный характер усилий в этой области.

Работа с негосударственными поставщиками услуг в сфере безопасности и правосудия

Различные негосударственные поставщики услуг в области полицейской деятельности предоставляют свои услуги в разных контекстах. Среди негосударственных субъектов, имеющих отношение к полицейской деятельности, могут быть традиционные лидеры; общественные и религиозные организации; вооруженные группы и банды; общинные группы или работники, занимающиеся делами общины; профессиональные объединения, а также коммерческие поставщики услуг в области обеспечения безопасности. Часто одни и те же субъекты выполняют функции охраны правопорядка, правосудия и разрешения споров, и эти роли могут быть почти или полностью не разделены. В некоторых контекстах эти негосударственные поставщики услуг могут быть более численными, лучше обученными и обеспеченными ресурсами и более мощными, чем государственные правоохранительные органы²⁴.

Неформальных, негосударственных или традиционных поставщиков услуг в области безопасности и разрешения споров часто критикуют за дискриминацию женщин и групп меньшинств. Тем не менее, их услуги по-прежнему широко используются, отчасти из-за культурной легитимности этих поставщиков, их близости и воспринимаемой доступности по сравнению с формальной системой. Ввиду того, что многие люди продолжают полагаться на них, важно рассмотреть вопрос о том, как можно задействовать негосударственные полицейские службы в целях поощрения гендерного равенства. К числу успешных стратегий в этой сфере относятся следующие:

- ◆ обучение, посвященное гендерным вопросам и правам;
- ◆ включение женщин в состав патрулей или процессы принятия решений;
- ◆ регистрация решений о наложении наказания для документирования прецедентов, которые можно использовать для привлечения внимания к проблеме дискриминации и недопущения случаев дискриминации;
- ◆ работа с традиционными и религиозными лидерами в целях принятия и обеспечения соблюдения подзаконных актов и религиозных законов в поддержку прав женщин и лиц из числа ЛГБТИ, в том числе для изменения или прекращения вредных традиционных практик;
- ◆ поддержка механизмов разрешения споров на уровне общин для работы с женщинами и лицами из числа ЛГБТИ, с тем чтобы поддерживать их в спорах и защищать от дискриминации.

В зависимости от взаимоотношений между государственными правоохранительными органами и негосударственными поставщиками услуг в области полицейской деятельности организации гражданского общества могут оказаться лучше подготовленными для работы с негосударственными поставщиками услуг, чем государственные ведомства, отвечающие за правоохранительную деятельность. Например, в сельских общинах на Соломоновых островах были назначены специальные сотрудники мужского и женского пола, которые быть связующим звеном между общинами и полицией; они помогают восстановить отношения с государством в условиях, когда многие общины расположены в отдаленных и труднодоступных местах²⁵. Эти общественные сотрудники часто являются первыми, к кому обращаются люди со своими проблемами или спорами; они также помогают людям (в том числе многим женщинам, пережившим домашнее насилие) ориентироваться в предоставляемых государством услугах.

Взаимодействие с негосударственными поставщиками услуг не всегда является целесообразным, и в разных контекстах для такого взаимодействия требуются разные стратегии. В рамках любой работы с негосударственными поставщиками услуг следует учитывать возможную опасность причинения вреда путем укрепления дискриминационной практики.

4.4 Изменение ожиданий и предубеждений общества в отношении гендера

В данном разделе рассматривается вопрос о том, какую роль может сыграть полиция в более широком изменении социальных норм в целях устранения базового неравенства, поддерживающего прежде всего гендерное неравенство. В соответствии с этим, хотя в предыдущих разделах речь шла о способах устранения изоляции женщин, достижения большего многообразия и решения проблемы ГОН, этот раздел посвящен вопросам, связанным с более масштабной целью – созданием общества без такой изоляции и такого насилия. Важно отметить, что стратегии осуществления изменений могут дополнять и усиливать друг друга. Например, усилия по изменению гендерных стереотипов в обществе могут побудить большее число женщин и представителей различных групп поступать на службу в полицию.

Кампании по информированию общественности

Кампании по повышению уровня осведомленности общества могут бросить вызов популярным стереотипам и предубеждениям, связанным с гендером. В рамках этих кампаний могут использоваться самые различные средства – например, рекламные щиты, телевизионная реклама, телевизионные и радиопрограммы, онлайн-кампании, оповещения, приходящие на мобильные телефоны, а также общественные мероприятия (такие, как общественные диалоги и семинары по информированию населения). Полиция может сыграть полезную роль в таких кампаниях ввиду ее лидерства в работе с общинами и существования стереотипов о полицейской деятельности как о традиционно мужском занятии. Партнерские отношения между полицейскими службами, другими государственными ведомствами, гражданским обществом и международными организациями могут способствовать эффективному опровержению таких стереотипов. Например, полиция может делать следующее:

- ♦ использовать рекламные щиты или радиопрограммы, чтобы привлечь внимание к женщинам-полицейским или сотрудникам полиции из числа ЛГБТИ и оспорить представления о полицейской деятельности как о «мужском» занятии;
- ♦ в целях повышения осведомленности делиться информацией о законах, касающихся проблемы ГОН, и возможностях сообщить о таком насилии (при помощи смс-сообщений, радио- и телевизионных программ или мероприятий по информированию населения);

- ♦ участвовать в дискуссиях по радио или телевидению о том, что значит быть мужчиной, оспаривая представления о том, что мужественность основана на физической силе или агрессии;
- ♦ участвовать в прайд-парадах, чтобы продемонстрировать свою поддержку ЛГБТИ-сообществу и полицейским из числа ЛГБТИ.

Кампании по повышению осведомленности общественности обычно являются частью пакета мер по осуществлению изменений; на самом деле, повышение осведомленности при отсутствии других реформ может быть контрпродуктивным. Если женщин будут больше поощрять сообщать в полицию о домашнем насилии, но у полиции не будет никаких дополнительных навыков или ресурсов для расследования этих правонарушений, существует опасность того, что повышение уровня осведомленности может нанести вред, создав неудовлетворенный спрос. Однако при правильном сочетании условий повышение осведомленности может стимулировать обсуждение гендерных предрассудков, способствующее рассмотрению стереотипов как серьезной проблемы и продвижению более справедливых ожиданий в отношении гендерных ролей.

При разработке любой кампании по повышению осведомленности важно учитывать возможные риски и непредвиденные последствия, а также удостовериться в том, что материалы кампании не укрепляют эти стереотипы. Может быть полезным задать все или некоторые из вопросов, приведенных ниже.

- ♦ Что сообщает кампания о мужчинах, женщинах, мальчиках, девочках и лицах из числа ЛГБТИ? Являются ли их изображение и сообщения о них позитивными? Укрепляют ли они вредные стереотипы?
- ♦ Были ли при разработке материалов кампании проведены консультации с широким кругом лиц в целях изучения различных точек зрения, с тем чтобы гарантировать, что те группы, права которых продвигаются, поддерживают этот подход?
- ♦ Вписывается ли кампания в более широкие усилия в данном направлении (например, в национальный план действий)?
- ♦ Является ли наша организация лучшим представителем или платформой для решения этой проблемы? Будет ли лучше работать в партнерстве с другими организациями, включая женские группы или группы ЛГБТИ, или при их поддержке?
- ♦ Может ли кампания причинить вред, даже непреднамеренно? Если конкретные люди будут представлены общественности, могут ли они столкнуться с негативной реакцией? Если предлагается обсуждение деликатных вопросов в общинах, какие ресурсы или поддержка предоставляются для защиты уязвимых лиц, которые могут быть затронуты или могут подвергнуться виктимизации?
- ♦ Какие другие стратегии осуществления изменений были приняты с целью обеспечить продолжение решения тех задач, с которыми связана кампания?

Вовлечение мужчин и мальчиков

Слишком часто считается, что проблему ГОН можно решить, работая только с женщинами и девочками; тема насилия в отношении мужчин и мальчиков и тема маскулинности при этом игнорируются. Предупреждение ГОН в большинстве случаев означает предупреждение насилия со стороны мужчин. В связи с этим важно вовлекать мужчин и мальчиков в обсуждение темы маскулинности, власти и насилия и стремиться изменить их установки и поведение. Полиция может сыграть заметную роль в предупреждении этого вида насилия и содействии таким изменениям.

Ввиду того, что представления о мужественности формируются в детстве и подростковом возрасте, важно вовлекать мальчиков в дискуссии о маскулинности. Полицейские могут

сыграть важную роль, используя уважение к полиции в обществе и традиционные стереотипы о маскулинности полиции, с тем чтобы бросить вызов представлениям мальчиков о том, что такое мужчина. Например, в Восточном Тиморе в рамках кампании, организованной Государственным секретарем по поощрению равенства, Ассоциацией мужчин против насилия и ООН, были задействованы высокопоставленные лица, в том числе президент, премьер-министр, начальник штаба национальной армии, заместитель начальника полиции и председатель национального парламента, которые выступили против НОЖД, используя лидерство мужчин для того, чтобы послать сигнал мужчинам и мальчикам. В рамках другой кампании, проходившей в Уганде, полицейские публично носили младенцев на спине и дрова и сосуды с водой на голове, чтобы привлечь внимание к гендерному разделению труда и повысить осведомленность общества о высоком уровне НОЖД²⁶. Такие кампании приобретают популярность именно благодаря существованию общепринятого стереотипа о полицейской деятельности как о мужском занятии, и это показывает, что у полицейских служб есть хорошая возможность бросить вызов гендерным нормам.

Множество различных организаций, поддерживающих работу с мужчинами и мальчиками, объединились в глобальный альянс MenEngage («Вовлечение мужчин»); они поощряют мужчин и мальчиков быть активными проводниками перемен в целях достижения гендерного равенства. Полиция может сыграть важную роль в борьбе с гендерными стереотипами – и в качестве лидера в области поддержки таких инициатив, как MenEngage, и посредством развития дискуссий внутри самой службы. Пример из практики № 7 на с. 65 рассказывает о тренинге на тему маскулинности, проведенном для полиции Пакистана с целью улучшить реагирование полиции на потребности женщин (для этого использовались размышления самих сотрудников о своей маскулинности).

Одна из форм работы с мужчинами и мальчиками, получающая все большее распространение в ряде стран (например, в Шотландии и Австралии), – это работа с лицами, совершившими акты насилия или контроля с применением принуждения в отношении своих интимных партнеров. В рамках таких программ, которые часто называют программами по изменению поведения мужчин или программами для лиц, совершивших акты домашнего насилия, полиция является лишь одним из центров перенаправления – наряду с судами, тюрьмами и отделами социального обеспечения, которые тоже направляют мужчин в эти службы. Данный подход используется в сочетании с другими наказаниями правового характера: он не предполагает обеспечение мягкого обращения с правонарушителями. Наоборот, ввиду высокого уровня рецидивизма при использовании традиционных подходов, программы изменения поведения направлены на устранение коренных причин насилия со стороны интимного партнера и предотвращение насилия в будущем²⁷. Эти программы помогают лицам, совершившим насилие, найти альтернативные, мирные формы выражения своего мнения; для этого используются занятия с психологом, обучение навыкам управления гневом и когнитивно-поведенческая терапия²⁸.

Заключение

Как отмечается в настоящем пособии, можно принять широкий набор мер для интеграции гендерной проблематики в полицейскую деятельность и обеспечения того, чтобы полицейская деятельность содействовала гендерному равенству. Хотя варианты действий, представленные в данной публикации, весьма разнообразны, их список не является исчерпывающим. С учетом масштаба существующих вызовов необходимо продолжать разрабатывать и тестировать новые подходы. Не все меры, описанные здесь, будут целесообразными во всех контекстах. Потребность в большем внимании к гендерным вопросам в рамках полицейской деятельности остается актуальной повсюду, но способы обеспечения этой потребности будут разными. Вопросы для самооценки, приведенные в разделе 6, побуждают задуматься о том, что именно может быть целесообразным в конкретном контексте.

За последнее десятилетие был накоплен богатый опыт интеграции гендерной проблематики в полицейскую деятельность. Этот обширный опыт должен активно использоваться при изучении вопроса о том, какие подходы работают и при каких условиях. Во всех случаях меры по интеграции гендерной проблематики будут более эффективными, если они будут соответствовать контексту, осуществляться прежде всего на местном уровне, учитывать существующие политические возможности, поддерживаться руководством и вписываться в более широкие процессы социальных изменений. Это означает, что путь к полицейской деятельности, обеспечивающей гендерные потребности в области безопасности и содействующей гендерному равенству, может быть разным. Такая ситуация создает вызовы для ресурсов (таких, как настоящее пособие), направленных на упорядочение существующих методов в целях обеспечения основы для движения вперед, все эти различные формы решения поставленной задачи следует использовать и распространять, с тем чтобы мы могли лучше поддерживать друг друга в дальнейшем продвижении гендерного равенства.

Endnotes

1. Stabilisation Unit, Policing the context: principles and guidance to inform international police assistance [Полицейская деятельность и контекст: принципы и руководство для организации помощи со стороны международной полиции]. London, Foreign & Commonwealth Office, Ministry of Defence and Department for International Development, 2014, p. 30.
2. D. Booth and S. Unsworth, Politically smart, locally led development (discussion paper)[Политически грамотное развитие под руководством местных субъектов]. London, Overseas Development Institute, 2014.
3. H. Grant, Ken Lay's legacy [Наследие Кена Лэя], OurWatch, <https://www.ourwatch.org.au/News-media/Latest-news/%E2%80%8BKen-Lay-s-legacy>.
4. H. Douglas and L. Goodmark, Police perpetrators of domestic violence: What do we know and what can be done? [Полицейские, виновные в домашнем насилии: что мы знаем и что можно сделать?], The Conversation, 2 November 2015, www.theconversation.com/police-perpetrators-of-domestic-violence-what-do-we-know-and-what-can-be-done-49441.
5. Women Police Officers' Network in South East Europe, Guidelines for Gender-Sensitive Policing [Сеть женщин-полицейских в Юго-Восточной Европе, Руководство по учету гендерной проблематики в деятельности полиции]. Belgrade, South Eastern and Eastern European Clearinghouse for the Control of Small Arms and Light Weapons (SEESAC) and UNDP, 2012, pp. 10-20.
6. A. Ward and T. Prenzler, Good practice case studies in the advancement of women in policing [Анализ примеров хорошей практики в области улучшения положения женщин в полиции], Police Science and Management, 18(4), 2016, p. 243.
7. См. сноску 5 выше: Women Police Officers' Network in South East Europe (Сеть женщин-полицейских в Юго-Восточной Европе).
8. C. Criado Perez, Invisible Women: Exposing Data Bias in a World Designed for Men [Женщины-невидимки: выявление предвзятости данных в мире, созданном для мужчин]. London, Chatto and Windus, 2019.
9. S. Martin, The effectiveness of affirmative action: The case of women in policing [Эффективность позитивных действий: пример женщин-полицейских], Justice Quarterly, 8(4), 1991, pp. 489-504.
10. R. M. Kanter, Men and Women of the Corporation [Мужчины и женщины Корпорации], New York, Basic Books, 1977; International Institute for Democracy and Electoral Assistance and Stockholm University, Quotas [Международный институт демократии и помощи в проведении выборов и Стокгольмский университет, Квоты], 2009, www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas/quotas; J. Joecks, K. Pull and K. Vetter, Gender diversity in the boardroom and firm performance: What exactly constitutes a 'critical mass'? [Гендерное многообразие в Совете директоров и результаты деятельности компании: что именно составляет «критическую массу»?], Social Sciences Research Network Working Paper Series, 2012, www.papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2009234.
11. L. Bacon, Liberia's gender-sensitive police reform: Improving representation and responsiveness in a post-conflict setting [Реформа полиции Либерии с учетом гендерных аспектов: повышение представленности населения и оперативности в постконфликтных условиях], International Peacekeeping, 22(4), 2015, pp. 380-381.
12. S. Jones, The many dangers of being an Afghan woman in uniform [Множество опасностей для афганской женщины в униформе], New York Times Magazine, 5 October 2018, www.nytimes.com/2018/10/05/magazine/afghanistan-women-security-forces.html.
13. A. Rubin, Afghan policewomen struggle against culture [Афганские женщины-полицейские ведут борьбу с традициями], New York Times, 1 March 2015, www.nytimes.com/2015/03/02/world/asia/afghan-policewomen-struggle-against-culture.html?module=inline.
14. Jones, см. сноску 12 выше.

15. Рут Монтгомери, Ассоциации женского персонала сектора безопасности: агенты перемен? (Occasional Paper No. 25). Женева, ДКВС, 2011.
16. L. Denney and C. Valters, *Evidence synthesis: Security sector reform and organisational capacity building [Обобщение фактов: реформа сектора безопасности и развитие организационного потенциала]*. London, Overseas Development Institute and Department for International Development, 2015.
17. Дополнительные рекомендации по эффективным методам обучения см. в: Учебное пособие по добропорядочности полиции, Женева, ДКВС, 2015; Ирина Лисичкина, Андреас Хильденбранд и Каталин Рейд-Мартинес, Принципы обучения взрослых и трансформирующее обучение в преподавании гендерных аспектов. – В: Гендерное обучение в вооруженных силах: пособие, Женева, ДКВС и консорциум «Партнерство ради мира», 2016.
18. N. Sreekumaran Nair, Shrinivas Darak, Bhumika T. V., Trupti Darak, Maria Mathews, L. Dayashwori Devi, Ratheebhai V. and Anjali Dave, Gender-responsive policing initiatives designed to enhance confidence, satisfaction in policing services and reduce risk of violence against women in low- and middle-income countries: A systematic review [Инициативы полицейской деятельности с учетом гендерных аспектов, направленные на повышение уверенности, удовлетворенности полицейскими услугами и снижение риска насилия в отношении женщин в странах с низким и средним уровнем доходов: комплексный анализ]. London, EPPI Centre, University College London, 2017.
19. M. Brogden and P. Nijhar, Community Policing: National and International Models and Approaches [Полицейская деятельность в общинах: национальные и международные модели и подходы]. Cullompton, Willan Publishing, 2005, p. 5.
20. См. сноску 18 выше.
21. National Center for Women and Policing, Recruiting and Retaining Women: A Self-Assessment Guide for Law Enforcement [Национальный центр по делам женщин и охраны правопорядка, Набор и удержание женщин на службе в полиции: руководство по самооценке для правоохранительных органов]. Los Angeles, CA: National Center for Women and Policing, 2000, p. 22.
22. См. сноску 19 выше.
23. См. сноску 18 выше: Sreekumaran et al., p. 12.
24. ДКВС, Полиция: роли и обязанности в надлежащем управлении сектором безопасности (Справочное пособие по РСБ). Женева, ДКВС, 2015.
25. M. Allen, S. Dinnen, D. Evans and R. Monson, Justice delivered locally: Systems, challenges and innovations in the Solomon Islands (Justice for the Poor report) [Правосудие осуществляется на местном уровне: системы, вызовы и инновации на Соломоновых островах]. Washington, DC: World Bank, 2013, pp. 76-77.
26. D. Durosomo, Uganda's police force is tackling domestic violence by 'putting themselves in the shoes of women' [Полиция Уганды борется с домашним насилием, «поставив себя на место женщин»], OkayAfrica, 3 April 2018, <https://www.okayafrica.com/uganda-police-force-domestic-violence-against-women-march-protest-feminism/>.
27. Centre for Innovative Justice, Opportunities for early intervention: Bringing perpetrators of family violence into view [Центр инновационного правосудия, Возможности для раннего вмешательства: выявление виновных в семейном насилии]. Melbourne, RMIT, 2015.
28. Say No to Violence/Men's Referral Service, Annual report [Скажи нет насилию/Служба перенаправления для мужчин, Годовой отчет]. Burnley North, No to Violence/Men's Referral Service, 2016.



5. Анализ конкретных примеров из практики

Пример 1. Подразделение по гендерным вопросам Палестинской гражданской полиции и гендерная стратегия

В 2017 г. Палестинская гражданская полиция (ПГП) начала реализацию рассчитанной на пять лет Гендерной стратегии, первой в своем роде в арабских государствах. Стратегия стала результатом гендерного анализа и консультаций, проводившихся в течение года в сотрудничестве с другими местными заинтересованными сторонами, гражданским обществом, структурой «ООН-женщины», Программой развития ООН и Европейским союзом. Она опирается на опыт работы Группы по гендерным вопросам, созданной в 2011 году, и Координационного комитета по гендерным вопросам, учрежденного в 2013 году, в которые вошли заместители руководителей ключевых департаментов ПГП. Для учета гендерных аспектов в деятельности ПГП Группа по гендерным вопросам сосредоточилась на изменении представлений о гендере и устранении препятствий для интеграции гендерной проблематики, в конечном итоге создав возможности для продвижения работы по гендерным вопросам как легитимной области полицейской деятельности.

Гендерная стратегия ПГП описывает политику интеграции гендерной проблематики в процессы набора на службу, удержания кадров, обучения сотрудников и проектирования сооружений. Она предусматривает увеличение участия женщин в ПГП с 3,75% до 7% в течение последующих трех-пяти лет. В стратегии указаны проблемы в текущей политике и процедурах, которые необходимо решить, с тем чтобы добиться прогресса в обеспечении гендерной инклюзивности. Стратегия полностью обеспечена бюджетными средствами, и в настоящее время она реализуется; при этом различные части стратегии включены в планы работы департаментов полиции, а в округах были назначены 11 координаторов по гендерным вопросам для поддержки трех штатных сотрудников Группы по гендерным вопросам.

Приверженность старшего руководства осуществлению стратегии имела решающее значение для ее реализации. Начальник полиции был заинтересован в приеме на работу большего числа женщин, с тем чтобы обеспечить предоставление более качественных услуг всему населению и повышение доверия к полиции и ее авторитета среди граждан. Эти усилия по повышению эффективности учета гендерной проблематики в рамках ПГП были поддержаны дополнительными реформами (помимо Гендерной стратегии), включая создание Отдела защиты семьи и несовершеннолетних, Бюро по рассмотрению жалоб, а также полицейских структур, работающих во взаимодействии с местными общинами; это показало, как можно использовать несколько различных мер, усиливающих друг друга.

На снимке: представители общественности деревни Мамбаса на востоке Демократической Республики Конго на открытии нового полицейского участка, ставшего местом работы специального подразделения по вопросам защиты женщин и детей (2013 г.). © UN Photo/Sylvain Liechti

Источники: EU Coordinating Office for Palestinian Police Support, Palestinian police launch its gender strategy [Координационный офис ЕС по поддержке Палестинской полиции, Палестинская полиция запускает свою гендерную стратегию], 23 February 2017, www.eupolcopps.eu/en/node/5118; W. Alhussein, Navigating gender in the police force [Управление гендерной проблематикой в полиции], This Week in Palestine, No. 226, February 2017, <http://www.thisweekinpalestine.com/navigating-gender-police-force/>; Palestinian Civil Police, Palestinian Civil Police Gender Strategy [Палестинская гражданская полиция, Гендерная стратегия Палестинской гражданской полиции], Ramallah, Palestinian Civil Police, 2016.

Пример 2. Набор и продвижение по службе женщин-полицейских в ЮАР

Полицейская служба ЮАР добилась впечатляющей представленности женщин в своих рядах, в том числе на руководящих должностях. В 2017 г. женщины составляли 27,5% в кадровом составе полиции. В 2008-2015 гг. представленность сотрудников-женщин на высших руководящих должностях увеличилась с 17,9% до 37,5%, а на обычных руководящих должностях – с 20,7% до 34,8%. Частично этот рост объясняется приверженностью всего правительства обеспечению гендерного равенства в рамках выполнения Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. Каждое линейное министерство и организация правительства ЮАР должны иметь координатора по гендерным вопросам, подчиняющегося Бюро по вопросам положения женщин, учрежденному при президенте.

В рамках полицейской службы осуществляются несколько инициатив по поддержке набора на службу и карьерного роста женщин. В 1997 г. в рамках более широких позитивных действий по обеспечению расового и гендерного многообразия в полицейской службе в период после апартеида была поставлена цель добиться представленности женщин в полиции на уровне 30%. В 2002 г. этот показатель был увеличен до 40%. Для достижения поставленной цели были приняты следующие меры:

- ◆ 40% всех учебных мест были зарезервированы для женщин с целью содействовать их продвижению на средние и старшие должности;
- ◆ 70% всех мест в программе Emerging Leadership («Новые лидеры») были зарезервированы для женщин, с тем чтобы расширить круг женщин-лидеров;
- ◆ все назначения на руководящие должности проверяются с точки зрения их соответствия целям, указанным в Плане обеспечения справедливости в Полицейской службе ЮАР;
- ◆ осуществляется мониторинг всех кампаний по набору и продвижению по службе с целью обеспечить, чтобы подразделения достигали своих целевых показателей.

В дополнение к этим явно обозначенным целям гендерное равенство было поддержано созданием Женской сети Полицейской службы ЮАР (в 2003 г.) и организации «Мужчины за перемены» (Men for Change) в рамках Полицейской службы (в 2004 г.). Женская сеть обеспечивает поддержку, наставничество и обучение лидерству для женщин-полицейских в целях оказания поддержки их продвижению по службе и развития «сильной группы женщин-лидеров». Сеть назначает «передовых деятелей», которые будут руководить работой и ежегодно отчитываться о результатах и планах действий на будущее. Организация «Мужчины за перемены» оказывает поддержку Женской сети, направленную на создание культуры открытости в рамках полицейской службы. Были проведены кампании в масштабах всей страны, посвященные расширению прав и возможностей женщин, с тем чтобы побудить женщин подавать заявления о повышении в должности. Был организован тренинг по вопросам реализации политики, касающейся проблемы сексуальных домогательств. Комиссар национальной полиции выступает лидером в вопросах обеспечения равенства, предписывая сотрудникам уделять первоочередное внимание улучшению показателей гендерного равенства, в том числе

поощряя женщин подавать заявления о повышении по службе и работать в специализированных полицейских подразделениях.

Хотя ЮАР добилась значительного прогресса с точки зрения набора на службу и содействия карьерному росту женщин в полиции, параллельно с этим существуют постоянно высокие показатели ГОН в данной стране. Действительно, в ЮАР показатель убийств женщин в пять раз выше, чем в среднем в мире. Это ставит важные вопросы о той роли, которую может сыграть более репрезентативная полицейская служба в создании более безопасного общества для женщин и лиц различной сексуальной ориентации, гендерной идентичности и гендерного самовыражения. Набор на службу большего числа женщин сам по себе недостаточен, и его следует рассматривать только как одну из мер, направленных на достижение поставленной цели – осуществление полицейской деятельности с учетом гендерных аспектов.

Источники: SAPS, Annual report 2016/17 [Годовой отчет Полицейской службы ЮАР 2016/17], Pretoria, SAPS, 2017; SAPS website, Women's Network background [История Женской сети (веб-сайт Полицейской службы ЮАР)], www.saps.gov.za/resource_centre/women_children/overview_women_network.php; A. Ward and T. Prenzler, Good practice case studies in the advancement of women in policing [Анализ примеров хорошей практики в области улучшения положения женщин в полиции], Police Science and Management, 18(4), 2016, p. 247; L. Emdon, Creating conversations on gender just communities: Reflections from the Institute for Justice and Reconciliations gender dialogues in South Africa [Создание дискуссий о гендерно-справедливых сообществах: выводы из гендерных диалогов Института правосудия и примирения в Южной Африке], Cape Town, Institute for Justice and Reconciliation, 2017.

Пример 3. Партнерство полиции и гражданского общества для целей проведения обучения на тему борьбы с домашним насилием в Казахстане

В контексте продолжающихся реформ полиции Казахстана в переходный постсоветский период программа обучения по вопросам борьбы с домашним насилием помогла улучшить понимание полицией проблемы домашнего насилия и темы партнерства полиции и гражданского общества.

В 1999 г. указом президента Казахстана в полиции этой страны были созданы подразделения по борьбе с домашним насилием, однако было выделено мало ресурсов на обучение персонала и оснащение этих новых подразделений. На практике такие подразделения были ничем иным, как действующими полицейскими, назначенными координаторами по борьбе с домашним насилием и получавшими небольшую дополнительную поддержку. В результате этого подразделения по борьбе с домашним насилием рисковали столкнуться с невозможностью обеспечить более эффективную помощь жертвам.

С целью решить проблему недостаточной подготовки полицейских Университет штата Флорида получил финансирование от Государственного департамента Соединенных Штатов и одобрение Министерства внутренних дел Казахстана на проведение обучения сотрудников полиции города Алматы по вопросам борьбы с домашним насилием. В команду вошли специалист по культурной антропологии, международный эксперт по безопасности (гражданин Казахстана) и криминолог, занимающаяся правами женщин. Разработка обучения происходила поэтапно, на основе понимания практики, опыта и реалий полиции города Алматы. Ресурсы были очень ограниченными – у команды не было ноутбуков и фотоаппаратов, которые обычно используются в борьбе с домашним насилием в Соединенных Штатах. Вместо того чтобы пытаться заполнить эти пробелы в ресурсах, предлагая пока лишь краткосрочное решение, команда из Университета штата Флорида разработала обучение с учетом этих реалий.

Опираясь на выводы из опыта реагирования на домашнее насилие в Соединенных Штатах, исследователи из Университета штата Флорида использовали опыт двух местных НПО («Подруги» и Феминистская лига). Был выбран межкультурный подход «обучение инструкторов». Это означало соединение местного опыта с опытом, наработанным в Соединенных Штатах и на международном уровне, в рамках разработки учебной программы, а также методики и стиля преподавания, с тем чтобы обеспечить активный отклик на данную программу со стороны сотрудников полиции Казахстана. Сначала обучение проводилось инструкторами, обучавшими полицейских в Соединенных Штатах, а затем ответственность постепенно перешла к местной полиции и руководителям НПО.

Учебная программа была разработана очень тщательно.

- ◆ В ней были даны определения домашнего насилия и рассматривалась его связь с гендерным неравенством, его мотивы и провоцирующие факторы (триггеры), а также роль местных обычаев. Этот материал был подготовлен в основном местными НПО.
- ◆ При подготовке программы был использован опыт местных полицейских, которые говорили о конкретных делах и их результатах, а также о примерах новаторского использования действующего уголовного кодекса и соответствующих процедур.
- ◆ В подготовке программы участвовали адвокаты, прокуроры и судьи, предложившие свои соображения насчет правовых средств борьбы с домашним насилием.

Взаимодействие между полицией Казахстана, местными НПО, субъектами сектора уголовного правосудия в целом и инструкторами из полиции Соединенных Штатов сыграло важную роль в формировании отношений, взаимопонимания и сотрудничества. Благодаря партнерству с местными организациями гражданского общества (в частности, с женскими группами) полиция Казахстана получила новые знания от НПО, отметила ценность работы этих организаций и увидела, что женщины берут на себя руководящую роль в проведении обучения. Учебные мероприятия сами по себе стали форумом по вопросам изменения полицейской культуры. Сотрудничество в области обучения привело к развитию постоянных партнерских связей между полицией и НПО. Например, сотрудница полиции, занимающаяся проблемой домашнего насилия, вместе с представителями женской НПО приняла участие в радиопрограмме, в которой они отвечали на вопросы слушателей о борьбе с домашним насилием. Полковник, заведующий в полиции Алматы отделом по борьбе с домашним насилием, также вызвался работать с НПО над подготовкой законодательных предложений для разработки закона против домашнего насилия. Этот закон был официально принят в 2009 году; сотрудники полиции, прошедшие первоначальную подготовку, продолжают обучать других методам борьбы с этим видом насилия.

Данный пример показывает, как обучение может дать полицейским новые знания и навыки, а также создать возможности для новых партнерских отношений и использования новых методов работы, если это обучение надлежащим образом подготовлено и проведено.

Источники: E. Snajdr, Creating police partnerships with civil society in Kazakhstan through US-funded domestic violence training: A step toward democratic policing [Создание партнерства полиции и гражданского общества в Казахстане через финансируемое Соединенными Штатами обучение по вопросам борьбы с домашним насилием: шаг к демократической полицейской деятельности] – In: N. Pino and M. D. Wiatrowski (eds), Democratic Policing in Transitional and Developing Countries [Демократическая полицейская деятельность в переходных и развивающихся странах], Aldershot, Ashgate, 2006, pp. 179-197; E. Snajdr and D. Vyorkin, Domestic violence and police training in Kazakhstan [Домашнее насилие и обучение полиции в Казахстане], Crime and Justice International, 17(53), 2001, pp. 6-25.

Пример 4. Обучение на тему борьбы с преступлениями на почве гомофобии и трансфобии в Венгрии

В Венгрии организация Háttér, представляющая ЛГБТИ, начала проводить обучение для полицейских по вопросам борьбы с преступлениями на почве гомофобии и трансфобии в 2010 году, после усилившихся нападений на прайд-парады. Для разработки программы обучения была создана рабочая группа, состоявшая из ученых-юристов, адвокатов, социологов и специалистов по обучению, а в качестве основы был использован анализ тех причин, по которым расследования преступлений на почве ненависти терпят неудачу, а также содержания обучения полицейских, посвященного теме ЛГБТИ и преступлений на почве ненависти. Было обнаружено, что уровень осведомленности полицейских о ЛГБТИ и преступлениях на почве ненависти очень низкий. В связи с этим была разработана программа обучения, направленная на решение следующих задач:

- ◆ познакомить слушателей с базовыми знаниями о ЛГБТИ-сообществе и повысить их осведомленность о дискриминации в отношении этих лиц;
- ◆ предоставить слушателям правовую и практическую информацию о различных видах преступлений на почве ненависти, а также об успешной практике в области оказания поддержки потерпевшим.

Рабочая группа также определила основных сотрудников полиции, имеющих прямое влияние на расследование преступлений на почве ненависти и способных добиться эффекта мультипликации. Одним из таких людей был начальник Отдела по предупреждению преступности в полиции Будапешта; он стал ключевым союзником и Háttér и помог этой организации разработать такое предложение по обучению, которое будет приемлемым для полиции. У Háttér были хорошие знания о структурах и методах работы полиции: представители организации сопровождали на допросы в полицию лиц из числа ЛГБТИ, ставших жертвами преступлений. Это помогло им разработать учебную программу, отвечающую потребностям полиции.

Двухдневный учебный курс был разработан для полицейских служб в масштабах всей страны и проводился инструкторами, не относящимися к полиции, но имеющими опыт работы с полицией. Программа обучения включала четыре модуля.

1. Предвззудки и ЛГБТИ-сообщество: понятия сексуальной ориентации и гендерной идентичности; характеристика ЛГБТИ-сообщества; предубеждения в отношении лиц из числа ЛГБТИ; институциональные гомофобия и трансфобия.
2. Равное обращение в уголовном процессе: концепция и законодательные основы равного обращения; лица из числа ЛГБТИ в уголовном процессе; лица из числа ЛГБТИ как уязвимая группа потерпевших.
3. Значение проблемы преступлений на почве ненависти: определение преступления на почве ненависти и значение этой проблемы; последствия преступлений на почве ненависти для жертв; группы ненависти и характеристика правонарушителей.
4. Реагирование на преступления на почве ненависти: определение понятий «насилие в отношении члена общины» и «разжигание ненависти» в уголовном праве Венгрии; индикаторы преступлений на почве ненависти; защита потерпевших; сбор и защита данных.

В ходе обучения использовались новаторские методы выявления предвззудков, которые могут мешать работе полиции. Упражнение под названием «Лейла и Мохамед» включало рассказ о девушке, пересекающей реку, чтобы встретить своего возлюбленного; при этом слушателей просили оценить персонажей истории в соответствии с уровнем симпатии к ним в ситуации предоставления разного объема информации. Это показало, как предположения, основанные на стереотипах, могут привести к просчетам и снижению эффективности

полицейской деятельности. Записанные рассказы лиц, ставших жертвами преступлений на почве гомофобии и трансфобии, были использованы с целью продемонстрировать тяжелые последствия преступлений на почве ненависти; потерпевшим задавали вопросы о том, что они чувствовали во время нападения, а также об их опыте общения с полицией и долгосрочных последствиях нападения с точки зрения их ощущения безопасности и собственной идентичности. (Подход с использованием записанных рассказов позволяет избежать встречи потерпевших с слушателями учебного курса для полицейских «вживую», поскольку такая встреча может повторно травмировать жертву.) Эти истории вызвали у полицейских сочувствие и улучшили понимание ими того, как поведение полиции влияет на людей, а также на эффективность расследований.

Было обнаружено, что вовлечение полицейских в решение конкретной проблемы (в данном случае – преступления на почве гомофобии и трансфобии) дает больший эффект, чем общее ознакомление с гендерным подходом или обучение на эту тему. Это больше соответствовало конкретным обязанностям сотрудников полиции, но при этом служило отправной точкой для обсуждения установок, предрассудков и стереотипов в отношении гендера. Помимо этого, использование интерактивных учебных упражнений, а не лекций, способствовало обучению через размышление.

В первоначальном учебном курсе участвовало всего 30-40 полицейских, но со временем число слушателей выросло, поскольку интерес со стороны полиции увеличился, а учебный курс был хорошо воспринят. Организация Háttér обнаружила, что члены ЛГБТИ-сообщества общаются об улучшении обращения со стороны тех полицейских, которые прошли обучение, по сравнению с теми, кто не проходил данный учебный курс. В своем собственном взаимодействии с полицией и оценке программы Háttér отмечает, что те, кто участвовал в обучении, сохранили глубокое понимание преступлений на почве ненависти в течение года с лишним, прошедшего после обучения.

Источник: R. Poláček and J. Le Déroff, ILGA-Europe Toolkit for Training Police Officers on Tackling LGBTI-phobic Crime [Пособие ILGA-Europe для обучения сотрудников полиции борьбе с преступлениями на почве гомофобии и трансфобии], Brussels, ILGA-Europe, 2011.

Пример 5. Полицейские участки для женщин в Бразилии и Индии

Отделы полиции или полицейские участки для работы с женщинами и случаями НОЖД существуют в разных странах, в том числе в Аргентине, Бангладеш, Боливии, Гане, Кении, Колумбии, Малави, Непале, Пакистане, Перу, Сьерра-Леоне, Уганде, на Филиппинах, в Шри-Ланке и ЮАР. Первые два таких участка были созданы в Индии в 1973 году и в Бразилии в 1985 году. Возвращение к этим двум примерам полезно для демонстрации того, как разные подходы к организации специализированных служб могут быть использоваться в различающихся контекстах и какие результаты они могут дать с течением времени.

Бразилия

Полицейские участки для женщин (Delegacias de Mulher) в Бразилии были созданы в ответ на давление со стороны женщин-активисток из-за безнаказанности виновных в преступлениях в отношении женщин, несмотря на большое число убийств жен, сексуальных посягательств и случаев домашнего насилия. Специализированные участки были предназначены для регистрации случаев НОЖД, расследования этих случаев и судебного преследования виновных; идея состояла в том, что потерпевшие, которым оказывают помощь специализированные службы, смогут избежать повторной виктимизации и пренебрежительного отношения,

с которым они сталкивались при обращении в обычную полицию. Эти участки укомплектованы полицейскими как мужского, так и женского пола, но обычно на работу в них привлекают большое число женщин-полицейских. Женские организации успешно лоббировали создание полицейских участков для работы с женщинами, предоставляющих услуги по перенаправлению в другие службы для получения женщинами психологической помощи, жилья и юридической поддержки. В 1990-х годах телевизионный сериал, в котором главной темой была роль таких полицейских участков, шел два года, помогая рекламировать их услуги. К 2011 г. в Бразилии было 475 специализированных участков для женщин.

Создание этой структуры привело к резкому увеличению количества заявлений о домашнем насилии, и сотрудникам было сложно обеспечить реагирование в условиях нехватки персонала и ресурсов, а также ограниченной подготовленности кадров. Чрезмерный наплыв был отчасти вызван тем, что обычные полицейские участки передавали в эту специализированную службу все дела, связанные с женщинами, – независимо от того, касались ли они домашнего насилия или нет. Задержки в реагировании на жалобы в участках для женщин подрывали авторитет этой службы, которую изначально воспринимали в качестве средства, сдерживающего насилие. Стало известно, что в большинстве случаев обращение в эти участки приводит к «шлепку по руке» правонарушителя и, скорее всего, к долгому, разочаровывающему процессу для потерпевшей женщины. Для рассмотрения накопившихся дел были созданы Специальные уголовные суды, рассматривающие в ускоренном порядке дела о домашнем насилии и обеспечивающие упрощенное расследование, вынесение судебного решения и использование альтернативных мер наказания. На практике Специальные уголовные суды подверглись критике за декриминализацию домашнего насилия в результате наложения чрезмерно мягких наказаний. В 2006 году, после случая, когда муж был приговорен к двум годам тюремного заключения за нанесение огнестрельного ранения и ударов электрическим током своей жене и причинение ей паралича ног, Специальные уголовные суды были упразднены. Вместо них была создана новая система судов для ускоренного рассмотрения дел, и эта система должна следовать уголовному кодексу и выносить более строгие приговоры.

Несмотря на то, что существуют проблемы с точки зрения эффективности полицейских участков для женщин и в их адрес звучит критика, они остаются «единственным и самым важным средством, при помощи которого насильственные преступления в отношении женщин криминализируются в Бразилии в беспрецедентной степени и ... этот прогресс сопровождается более долгосрочным сокращением культурной терпимости к насилию в отношении женщин» (см. ниже источник: Hautzinger, 2016, с. 577). Более того, исследование Всемирного банка, проведенное в 2015 году, объяснило сокращение на 17% фемцида в крупных городах Бразилии наличием полицейских участков для женщин.

Индия

В Индии женщины были интегрированы в правоохранительные органы вместе с мужчинами с момента обретения этой страной независимости, однако полицейские подразделения, полностью состоящие из женщин-полицейских, впервые были созданы в штате Керала в 1973 году, а создание более комплексной системы таких подразделений началось со штата Тамилнад в 1992 году. В 2017 г. в Индии было 613 полицейских подразделений, полностью состоящих из женщин. Эти подразделения уделяют особое внимание случаям НОЖД и поощряют женщин подавать заявления о насилии, совершенном в их отношении, – в контексте, в котором взаимодействие между мужчиной и женщиной является культурным табу. В отличие от Бразилии эти особые подразделения были созданы не в результате давления феминисток, а в связи с опасениями политического характера, вызванными случаями смерти из-за приданого, когда невестам причиняют вред, убивают их либо они кончают жизнь самоубийством после оказанного на них давления с требованием выплаты приданого. Женское подразделение

полиции также рассматривается как полезное средство для работы с женщинами, поскольку у его сотрудниц есть возможность допросить, обыскать, арестовать или разогнать женщин.

Женские подразделения укомплектованы женщинами-полицейскими и расположены в том же здании, что и обычный полицейский участок, или рядом с ним. Большинство жалоб на НОЖД рассматриваются в первую очередь путем примирения женщины с мужем или его семьей, с направлением женщины в службу, предоставляющую психологическую помощь. Психологи и социальные работники присутствуют и в женских полицейских подразделениях. Если примирение не представляется возможным или желательным, женские подразделения могут передавать дела в суд для осуществления судебного преследования. Помимо борьбы с НОЖД, женские подразделения патрулируют районы для пресечения приставаний к женщинам, охраняют порядок на публичных мероприятиях и обеспечивают безопасность женщин-министров.

В настоящее время полицейские подразделения, полностью состоящие из женщин, хорошо известны в Индии и получают большое количество жалоб на насилие; в одном из исследований увеличение на 22% числа женщин, подающих заявления о преступлениях, связывается с наличием таких подразделений. Несмотря на это, НОЖД явно остается широко распространенной проблемой в Индии, и женские подразделения подвергаются критике за то, что они оказали мало влияния на ситуацию и их деятельность привела лишь к небольшому числу обвинительных приговоров. Однако, как и в Бразилии, оценка влияния этих подразделений, основанная только на количестве обвинительных приговоров, может ввести в заблуждение. Опрос 60 случайно выбранных заявительниц в трех женских подразделениях показал, что только 12% жалоб закончились направлением дела в суд; 93% женщин сообщили о быстром реагировании со стороны женского подразделения, работой которого они были удовлетворены; 72% сообщили, что получили консультацию по семейным вопросам, и 68% из них остались довольны этой консультацией; 68% сообщили об успешных переговорах с родственниками мужа, а 50% считают, что насилие со стороны их мужей уменьшилось в результате вмешательства женского подразделения полиции. Таким образом, хотя женские подразделения могут не быть тем прямым путем, который ведет к осуждению виновных, их ценность может заключаться в других формах возмещения ущерба, а также в сигнале о недопустимости НОЖД, который они посылают обществу.

Источники: S. Hautzinger, Policing by and for women in Brazil and beyond [Выполнение полицейской работы женщинами и для женщин в Бразилии и за ее пределами] – In: B. Bradform, B. Jauregui, I. Loader and J. Steinberg (eds), The Sage Handbook of Global Policing, London, Sage, 2016, pp. 573-593; E. Perova and S. Reynolds, Women's police stations and domestic violence: Evidence from Brazil [Женские полицейские участки и домашнее насилие: данные из Бразилии], Policy Research Working Paper 7487, Washington, DC: World Bank, 2015; M. Natarajan, Women Police in a Changing Society: Back Door to Equality [Женщины-полицейские в меняющемся обществе: к равенству через заднюю дверь], Aldershot, Ashgate, 2008; S. Amara, P. Nishith and S. Bhalotra, Gender, crime and punishment: Evidence from women police stations in India [Гендер, преступление и наказание: свидетельства из женских полицейских участков в Индии], Ithaca, NY: Cornell University NEUDC, 2018, http://barrett.dyson.cornell.edu/NEUDC/paper_32.pdf, pp. 123-135.

Пример 6. Инициатива ОБСЕ по обеспечению безопасности общин в Кыргызстане

После ожесточенных межэтнических столкновений в Ошской и Джалал-Абадской областях на юге Кыргызстана в июне 2010 г. правительство этой страны обратилось к ОБСЕ с просьбой о поддержке, поскольку возникла необходимость помочь полиции, работающей в многоэтнической среде, защищать права человека и улучшить отношения с местным населением. Тесно сотрудничая с властями Кыргызстана, ОБСЕ согласилась направить невооруженных

гражданских советников полиции в десять разных районов страны, прежде всего на юге Кыргызстана; позже количество районов увеличилось до 15. В ноябре 2010 г. Инициатива по обеспечению безопасности общин получила мандат от всех 57 государств-участников ОБСЕ на поддержку полиции Кыргызстана в деле урегулирования все еще нестабильной ситуации в области безопасности. Основным направлением деятельности в рамках данной инициативы было укрепление соблюдения и защиты прав человека со стороны полиции, а также формирование доверия между правоохранительными органами и общинами (в том числе посредством поощрения многоэтнической полицейской деятельности).

В целях развития диалога как средства улучшения отношений каждая команда, работавшая над реализацией инициативы, поддерживала ежемесячные дискуссионные форумы для общин и полиции, известные под названием «рабочие группы по вопросам безопасности общин», в рамках которых представители полиции, местных властей и гражданского общества собирались для обсуждения проблем. Было создано 18 мобильных полицейских участков, обеспечивавших на ежедневной основе легкий доступ к услугам полиции для более чем 82 000 человек в течение пяти лет. Были обучены около 2 500 сотрудников полиции Кыргызстана, которые улучшили свои навыки по охране правопорядка и работе с населением в общинах, в том числе в области развития коммуникации между полицией и отдаленно расположенными общинами, а также в области поощрения прав человека. Небольшие общественные инициативы – спортивные мероприятия, дни открытых дверей в полиции и культурные торжества – использовались для восстановления связей между общинами и полицией. В реализацию инициативы ОБСЕ внес важный вклад советник по правам человека, обладавший компетенцией в области учета гендерной проблематики: он помогал полицейским советникам интегрировать гендерные аспекты в их работу.

Мандат Инициативы по обеспечению безопасности общин истек в декабре 2015 г. – после того, как поставленные цели были достигнуты.

Источник: OSCE, The Community Security Initiative [Инициатива по обеспечению безопасности общин], 12 April 2012, <https://www.osce.org/bishkek/106312>.

Пример 7. Обучение на тему маскулинности для полиции Пакистана

В Пакистане неправительственная организация «Розан» стремится улучшить реагирование полиции на НОЖД, приглашая полицейских поразмышлять о своей маскулинности и установках в отношении гендера. Более 98% полицейских в Пакистане – мужчины. Начиная с 1999 года, «Розан» руководила программой по подготовке полицейских «Рабта» в партнерстве с Национальной полицейской академией, Национальным полицейским бюро, полицией Исламабада и полицейскими управлениями провинций. Осознавая, что для осуществления изменений в полиции потребуется серьезный отправной рубеж, «Розан» разработала трехдневный модуль на тему изменения установок в поведении полицейских.

Модуль был разработан междисциплинарной командой, в которую входили психологи, антропологи и социологи: необходимо было выявить различные факторы, влияющие на установки и поведение полиции по отношению к женщинам. Семинары не носили конфронтационного характера и были направлены на укрепление жизненно важных навыков, а затем на обсуждение более деликатных вопросов гендера и проблемы НОЖД. В рамках тренинга рассматривались три компонента: самосознание, жизненные навыки и осведомленность в обществе. Учебное мероприятие начиналось с рассмотрения вопроса о том, «как сами мужчины понимают маскулинность с точки зрения ожиданий и норм мужского поведения, существующих в обществе». Модуль «использует это понимание для обсуждения социальных

ролей и ожиданий женщин» (см. ниже источник: Khan and Bashir, 2011, с. 1). Использовалась ролевая игра, цель которой состояла в поощрении участников к размышлению о жизненно важных навыках, необходимых для полицейской работы – таких, как умение «убедительно сформулировать свои потребности, конструктивным и ненасильственным образом выразить гнев, справиться со стрессом, сочувствовать другим и эффективно управлять отношениями» (Khan and Bashir, 2011, с. 2).

Сначала обучение представляло собой разовые семинары, однако в 2002 г. «Розан» начала лоббировать включение данного модуля в учебную программу Национальной полицейской академии, с тем чтобы он был внедрен в полицию на институциональном уровне. Несмотря на сопротивление, согласованная информационно-агитационная работа и политические возможности, появившиеся в результате осуществления Пакистаном Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, привели к тому, что в 2006 г. модуль был утвержден как часть учебной программы для новобранцев и действующих полицейских. После трех лет преподавания модуля в полицейской академии НПО «Розан» потратила еще три года, передавая курс полицейским координаторам. С 2012 г. обучение проводится академиями подготовки полицейских Пакистана.

Более 4 000 сотрудников полиции и 70 полицейских инструкторов прошли обучение непосредственно у НПО «Розан», и примерно 70 000 полицейских обучались под руководством инструкторов. В 2014-2015 гг. «Розан» провела оценку обучения в двух провинциях. Выяснилось, что тренинги продолжают проводить и что 70% инструкторов по-прежнему работают, но материал был сокращен и интерактивных элементов стало меньше, что, скорее всего, сказалось на эффективности. Тем не менее НПО сообщила о повышении осведомленности о гендерных вопросах среди лиц, прошедших обучение; наличии в полиции более высокого спроса на обучение на тему гендера, а также о большей открытости для обсуждения проблемы НОЖД. Это является важным достижением в контексте милитаризованной полицейской культуры и службы, в которой доминируют мужчины.

Вместе с тем, потребность в улучшении реагирования полиции на НОЖД сохраняется, и этот вопрос пока не получает должного внимания. Признавая это, «Розан» в 2012 г. организовала Пакистанский форум по демократической полицейской деятельности – альянс организаций гражданского общества, выступающих за более широкую реформу полиции. Форум напрямую взаимодействует со старшим полицейским руководством и политическими лидерами; к 2018 г. он расширил свою деятельность и теперь имеет отделения в двух из четырех провинций страны.

Источники: Интервью с Бабаром Баширом, управляющим директором НПО «Розан» (6 ноября 2018 г.); S. Khan and B. Bashir, Promising practice case study: Rabta Police Training Programme, Pakistan [Пример перспективной практики: программа «Рабта» по подготовке полицейских в Пакистане], London, Social Development Direct, 2011; Saferworld, Masculinities, conflict and peacebuilding: Perspectives on men through a gender lens [Маскулинность, конфликты и миростроительство: взгляд на мужчин с гендерной точки зрения], London, Saferworld, 2014.



6. Примерные вопросы для институциональной самооценки

Данный список примерных вопросов для институциональной самооценки предназначен для использования в качестве отправной точки при проведении оценки возможных действий, которые полицейская служба может предпринять для более эффективной интеграции гендерной проблематики и содействия обеспечению гендерного равенства. В вопросах указаны виды данных, которые необходимо собрать и обработать, а также некоторые возможные шаги по улучшению ситуации.

Список вопросов не является исчерпывающим, и его следует доработать и адаптировать к конкретному контексту. Пользователям настоящего пособия рекомендуется добавить к списку дополнительные вопросы, важные с точки зрения текущей ситуации в области учета гендерных аспектов в их ведомстве. Пособие и список вопросов не обязательно использовать в последовательном порядке: пользователи могут выбрать для изучения те области, в которых, по их мнению, работа даст наибольший эффект или в которых достижение результатов наиболее вероятно.

Другие ресурсы для поддержки институциональной гендерной оценки перечислены в разделе 7.

Вопросы	Примеры данных, которые необходимо собрать и проанализировать	Примеры действий, направленных на совершенствование работы
Существуют ли правила и процедуры, устанавливающие четкие стандарты недискриминации, защиты прав и равенства?	✓ Включает ли закон о полицейской деятельности положения о правах человека, равенстве и недискриминации в качестве основных ценностей? ✓ Говорится ли в кодексах поведения о многообразии, равенстве, защите прав и недискриминации? ✓ Включены ли в дисциплинарные кодексы четкие положения о наказаниях за дискриминацию, домогательства, травлю и жестокое обращение по признаку пола или гендерной идентичности? ✓ Интегрированы ли гендерные аспекты в рабочие процедуры для всех полицейских функций? ✓ Существуют ли конкретные стандартные рабочие процедуры для работы со случаями ГОН?	✓ Принять кодекс поведения, законы о полицейской деятельности или стандартные рабочие процедуры, подчеркивающие значение недискриминации, защиты прав и равенства. ✓ Ввести четкие дисциплинарные процедуры для случаев дискриминации, домогательств, травли и жестокого обращения по признаку пола или гендерной идентичности. ✓ Интегрировать гендерные аспекты во все рабочие процедуры ✓ Разработать стандартные рабочие процедуры для работы со случаями ГОН

На снимке: полиция графства Уэст-Мидлендс участвует в Прайде в Бирмингеме (Соединенное Королевство, 2018 г.).
© West Midlands Police

Вопросы	Примеры данных, которые необходимо собрать и проанализировать	Примеры действий, направленных на совершенствование работы
Проводится ли мониторинг правил и процедур полицейской деятельности в целях оценки учета гендерной проблематики?	✓ Имеются ли данные о преступлениях и поданных жалобах, сгруппированные по гендерному признаку? ✓ Проводился ли гендерный аудит или институциональная оценка?	✓ Внедрить систему управления данными для сбора и анализа данных, сгруппированных по гендерному признаку, включая статистику преступности. ✓ Поощрять механизмы внутреннего и внешнего надзора уделять внимание гендерным вопросам, включая проблему ГОН, при мониторинге деятельности полиции. ✓ Проводить регулярный гендерный аудит/оценку для выявления областей, нуждающихся в улучшении.
Проводят ли полицейские организации исследования и обучение по вопросам интеграции гендерной проблематики?	✓ Было ли заказано исследование по проблеме ГОН, потребностям/опыту в области безопасности, связанным с гендером, или по гендерным аспектам полицейской деятельности? ✓ Используются ли существующие исследования по проблеме ГОН, потребностям/опыту в области безопасности, связанным с гендером, или по гендерным аспектам полицейской деятельности при разработке правил и процедур?	✓ Работать с внешними организациями для проведения предварительных исследований по гендерным вопросам и правоохранительной деятельности, чтобы поощрить интерес к этой теме. ✓ Документировать консультации по конкретным вопросам с ассоциациями женщин-полицейских и сотрудников полиции из числа ЛГБТИ и с группами гражданского общества.
Ориентированы ли процессы набора кадров на прием женщин и лиц из числа ЛГБТИ?	✓ Проводится ли мониторинг и анализ процессов набора кадров, в том числе должностных инструкций, объявлений о вакансиях, критериев отбора и записей отборочных комиссий, с изучением учета гендерных аспектов и вопросов многообразия? ✓ Участвуют ли в наборе кадров ассоциации женщин-полицейских и сотрудников полиции из числа ЛГБТИ и группы гражданского общества?	✓ Установить целевые показатели набора кадров для поддержки гендерного равенства и многообразия. ✓ Поручить специалистам по кадрам и/или гендерным вопросам анализировать процессы набора кадров и обновлять соответствующие процедуры. ✓ Разработать программы для привлечения и поддержки возможных кандидатов из числа женщин и недостаточно представленных групп.
Существуют ли препятствия или сдерживающие факторы, мешающие женщинам или лицам из числа ЛГБТИ оставаться на службе или продвигаться по служебной лестнице?	✓ Каков процент женщин и мужчин в каждом звании и для каждого вида обязанностей? ✓ Проводится ли мониторинг и анализ удержания кадров и продвижения по службе с изучением учета гендерных аспектов и вопросов многообразия? ✓ Какие виды жалоб подают мужчины и женщины (через внутренние и внешние механизмы)?	✓ Организовать поддержку кадров, создать возможности для карьерного роста и процедуры продвижения по службе с учетом гендерных вопросов и вопросов многообразия. ✓ Внедрить инициативы, ориентированные на поддержку семейной жизни, и гибкие схемы организации работы. ✓ Проводить регулярные консультации с сотрудниками из числа женщин и ЛГБТИ для выявления областей для осуществления улучшений. ✓ Запустить инициативы для поощрения развития институциональной культуры, в которой ценится многообразие

Вопросы	Примеры данных, которые необходимо собрать и проанализировать	Примеры действий, направленных на совершенствование работы
Существуют ли безопасные пространства для сотрудников из числа женщин и ЛГБТИ, где они могут поддерживать друг друга, искать наставников и совместно выступать в защиту своих интересов?	✓ Какие институциональные системы поддержки существуют для сотрудников из числа женщин и ЛГБТИ?	✓ Поддержать женщин-полицейских и сотрудников из числа ЛГБТИ в создании ассоциаций или сетей. ✓ Создать механизмы наставничества. ✓ Проводить регулярные консультации с сотрудниками из числа женщин и ЛГБТИ для выявления областей для осуществления улучшений.
Являются ли дискриминация, травля, домогательства или злоупотребления в полиции обычным, не вызывающим серьезного внимания или допустимым явлением?	✓ Насколько часты официальные и неофициальные жалобы на дискриминацию, травлю, домогательства или жестокое обращение? ✓ Какие существуют препятствия, мешающие сотрудникам мужского и женского пола, лицам из числа ЛГБТИ и других групп подавать жалобы?	✓ Демонстрировать приверженность руководства инклюзивной институциональной культуре. ✓ Ввести в действие эффективную политику абсолютной нетерпимости к дискриминации, травле, домогательствам и жестокому обращению. ✓ Проводить регулярные оценки климата в организации и консультации с сотрудниками из числа женщин и ЛГБТИ.
Ориентирована ли полицейская служба на профилактику преступности и обеспечение безопасности общества?	✓ Как уставы полиции, законодательство о полицейской деятельности и организационная политика поддерживают профилактику преступности и обеспечение безопасности общества? ✓ Каковы обязательства руководства полиции в отношении предупреждения преступности и обеспечения безопасности общества? ✓ Как мужчины, женщины, девочки, мальчики, представители ЛГБТИ и другие группы населения относятся к полиции?	✓ Выступать в поддержку подхода к полицейской деятельности, основанного на взаимодействии полиции с населением, как части более широких реформ полиции. ✓ Включать в работу полиции более широкое взаимодействие с местными общинами – например, через площадки для взаимодействия между населением и полицией, «горячие линии» для приема жалоб, отзывов и предложений или через партнерство с гражданским обществом.
Существует ли четкая и понятная процедура, которая используется для реагирования на ГОН, в том числе на преступления на почве гомофобии и трансфобии?	✓ Существует ли и соблюдаются ли последовательным образом правила/протоколы, описывающие процедуры реагирования на ГОН? ✓ Каков процент сотрудников полиции, прошедших соответствующее обучение? Насколько эффективно это обучение? ✓ Какие жалобы поступают от граждан или НПО относительно реагирования на ГОН? ✓ Что обнаружили и рекомендовали сделать органы внешнего надзора в отношении реагирования полиции на ГОН?	✓ Внедрить четкие правила/протоколы реагирования на ГОН, а также консультирования с потерпевшими лицами, женскими группами и группами ЛГБТИ. ✓ Проводить мониторинг соблюдения процедур, указанных в правилах/протоколах, а также предусмотренных сроков. ✓ Рассмотреть возможность использования специальных полицейских участков/подразделений для предоставления целевых услуг и координации действий. ✓ Проводить оценку и совершенствовать обучение и наставничество по вопросам соблюдения правил/протоколов реагирования на ГОН.

Вопросы	Примеры данных, которые необходимо собрать и проанализировать	Примеры действий, направленных на совершенствование работы
Доступны ли, используются ли и являются ли эффективными какие-либо специализированные полицейские службы (подразделения, отделы или участки) по борьбе с насилием в отношении женщин и девочек (НОЖД) и преступлениями на почве гомофобии и трансфобии?	✓ Какой процент случаев НОЖД и преступлений на почве гомофобии и трансфобии отражается в заявлениях, поданных в полицию и специализированные полицейские службы (по сравнению с данными, полученными из других источников, включая статистику преступности и результаты независимых исследований)? ✓ Сколько специализированных полицейских служб имеется в каждом крупном населенном пункте и регионе? ✓ Каковы показатели успешного полицейского расследования, судебного преследования и приговора? ✓ Какие существуют препятствия для обращения в специализированные полицейские службы?	✓ Рассмотреть возможность создания и обеспечения ресурсами специальных подразделений/отделов/участков, занимающихся проблемой преступности на гендерной почве. ✓ Обучать специализированный персонал. ✓ Провести кампании по повышению осведомленности общественности о проблеме НОЖД и преступлениях на почве гомофобии и трансфобии и способах сообщения об инцидентах. ✓ Работать с полицейскими прокурорами, государственными обвинителями и судебными органами для поддержки дел, переданных в суд.
Насколько эффективны механизмы внутреннего и внешнего контроля и надзора для целей мониторинга и поощрения гендерного равенства?	✓ Как существующие механизмы внутреннего и внешнего контроля и надзора интегрируют гендерную проблематику? ✓ Какой процент жалоб, подаваемых в эти органы, поступает от женщин, мужчин, лиц из числа ЛГБТИ и других групп?	✓ Обучить сотрудников контрольных и надзорных органов вопросам гендерного равенства и способам использования гендерного анализа в их работе. ✓ Работать с контрольными и надзорными органами для проведения целенаправленного мониторинга и сообщения информации по гендерным вопросам.
Какие социальные нормы в отношении гендера (включая маскулинность) поддерживает или закрепляет полиция?	✓ Как мужчины, женщины и лица из числа ЛГБТИ изображаются соответственно внутри полицейской службы и самой этой службой? ✓ Насколько заметную роль играют мужчины, женщины и лица из числа ЛГБТИ во взаимодействии полиции с общественностью?	✓ Провести кампании по информированию общественности с целью бросить вызов гендерным стереотипам (в том числе в отношении полиции). ✓ Подготовить активных сторонников гендерного равенства и многообразия и лиц, способных служить примером для подражания. ✓ Реализовать в рамках полицейской службы программы повышения осведомленности по гендерным вопросам. ✓ Работать с мужчинами и мальчиками в местных общинах в целях поощрения здоровой маскулинности. ✓ Рассмотреть возможность использования программ по изменению поведения правонарушителей.



7. Дополнительные ресурсы

Веб-сайты

DCAF, Gender and security [ДКВС, Гендер и безопасность], www.dcaf.ch/gender-and-security

DCAF, SSR Backgrounder Series [ДКВС, Справочное пособие по РСБ], <https://www.dcaf.ch/resources?type=publications&id=2719>

Gender Based Violence Information Management System – GBV IMS [Система управления информацией о гендерно-обусловленном насилии], <http://www.gbvims.com/>

MenEngage Alliance [Альянс «Вовлечение мужчин»], www.menengage.org/

OSCE/ODIHR, Human rights, gender and the security sector [БДИПЧ ОБСЕ, Права человека, гендер и сектор безопасности], www.osce.org/odihr/human-rights-gender-and-the-security-sector

United States National Center for Women & Policing [Национальный центр Соединенных Штатов по делам женщин и охраны правопорядка], www.womenandpolicing.com/

UN Women, Peace and security [Структура «ООН-женщины», Мир и безопасность], www.unwomen.org/en/what-we-do/peace-and-security

UN Women, Virtual knowledge centre to end violence against women and girls – security [Структура «ООН-женщины», Виртуальный центр знаний для прекращения насилия в отношении женщин и девочек – безопасность], www.endvawnow.org

Руководства и справочники

Bastick, Megan and Tobie Whitman, A Women's Guide to Security Sector Reform [Руководство для женщин по реформе сектора безопасности], Washington, DC: Inclusive Security and DCAF, 2013.

DCAF, Gender and Security Sector Reform Training Resource Package [Пакет учебных материалов по гендеру и реформе сектора безопасности], Geneva, DCAF, 2009

National Center for Women and Policing, Recruiting & Retaining Women: A Self-Assessment Guide for Law Enforcement [Национальный центр по делам женщин и охраны правопорядка, Набор и удержание женщин на службе в полиции: руководство по самооценке для правоохранительных органов], Los Angeles, CA: NCWP, 2000.

Polacek, Richard and Joel Le Déroff, Joining Forces to Combat Homophobic and Transphobic Hate Crime: Cooperation between Police Forces and LGBT Organisations in Europe [Объединение

На снимке: парад национальных вооруженных сил и полиции Колумбии (июль 2019 г.).
© Policía Nacional de los Colombianos

усилий для борьбы с преступлениями на почве ненависти, мотивированными гомофобией и трансфобией: сотрудничество между полицейскими силами и ЛГБТ-организациями в Европе], Brussels, ILGA-Europe, 2010.

Srinivas, S. and A. Siddiqui, Your Guide to Using Police Complaints Authorities (Better Policing Series) [Ваше руководство по обращению в органы, рассматривающие жалобы на полицию]. New Delhi, Commonwealth Human Rights Initiative, 2009.

UN DPKO/DFS, Guidelines for Integrating Gender Perspectives into the Work of United Nations Police in Peacekeeping Missions [Департамент операций по поддержанию мира ООН/Департамент полевой поддержки, Руководящие принципы учета гендерных аспектов в работе полиции ООН в миротворческих миссиях], New York, UN DPKO/DFS, 2008.

UN DPKO/DFS, Manual on Community-Oriented Policing in United Nations Peace Operations [Департамент операций по поддержанию мира ООН/Департамент полевой поддержки, Руководство по полицейской деятельности, ориентированной на местные общины, в миротворческих операциях ООН]. New York, UN DPKO/DFS, 2018.

UNODC, Handbook on Effective Police Responses to Violence against Women (Criminal Justice Handbook Series) [Справочник УНП ООН по эффективному реагированию полиции на насилие в отношении женщин]. New York, United Nations, 2010.

UNODC, Training Curriculum on Effective Police Responses to Violence against Women (Criminal Justice Handbook Series) [Учебная программа по эффективному реагированию полиции на насилие в отношении женщин]. New York, United Nations, 2010.

UNPOL, United Nations Police Gender Toolkit [Полиция ООН, Пособие по гендерным вопросам]. New York, UNPOL, 2015.

UN SSR Task Force, Security Sector Reform Integrated Technical Guidance Notes [Межучрежденческая целевая группа ООН по вопросам реформирования сектора безопасности, Интегрированные примечания к руководству по реформе сектора безопасности]. New York, United Nations, 2012.

UN Women, Handbook for National Action Plans on Violence against Women [Структура «ООН-женщины», Национальные планы действий по борьбе с насилием в отношении женщин: пособие]. New York, UN Women, 2012.

UN Women, WHO, UNDP and UNODC, Essential Services Package for Women and Girls Subject to Violence: Core Elements and Quality Guidelines [Структура «ООН-женщины», ВОЗ, ПРООН и УНП ООН, Пакет основных услуг для женщин и девочек, подвергающихся насилию: основные компоненты и рекомендации в отношении качества]. New York, UN Women, WHO, UNDP and UNODC, 2015.

Watson, C., Preventing and Responding to Sexual and Domestic Violence Against Men: A Guidance Note for Security Sector Institutions [Предупреждение сексуального и домашнего насилия в отношении мужчин и борьба с ним: руководство для институтов сектора безопасности]. Geneva, DCAF, 2014.

Women Police Officers' Network in South East Europe, Guidelines for Gender-Sensitive Policing [Сеть женщин-полицейских в Юго-Восточной Европе, Руководство по учету гендерной проблематики в деятельности полиции]. Belgrade, SEESAC and UNDP, 2012.

Бастик, Меган, Гендерная самооценка: пособие для полиции, вооруженных сил и сектора правосудия. Женева, ДКВС, 2011.

Бастик, Меган, Интеграция гендерных аспектов во внутренний контроль в полицейских силах. Женева, ДКВС, ОБСЕ и БДИПЧ ОБСЕ, 2014.

Бастик, Меган, Интеграция гендерных аспектов в контроль над сектором безопасности со стороны институтов омбудсмена и национальных правозащитных институтов. Женева, ДКВС, ОБСЕ и БДИПЧ ОБСЕ, 2014.

Бастик, Меган, и Валасек, Кристин (ред.), Справочное пособие «Гендер и реформирование сектора безопасности (РСБ)». Женева, ДКВС, БДИПЧ ОБСЕ и МУНИУЖ ООН, 2008.

ДКВС, Практическое пособие по борьбе с коррупцией и служебными правонарушениями в органах полиции. Женева, ДКВС, 2012.

ДКВС, Учебное пособие по добропорядочности полиции. Женева, ДКВС, 2015.

Концептуальные записки, статьи и доклады

Grant, C., Behaviour change approaches for social norms regarding gender [Подходы к изменению поведения в контексте социальных норм, касающихся гендера], K4D Helpdesk Report 28. Brighton, Institute of Development Studies, 2017.

MenEngage Alliance and UNFPA, Engaging men, changing gender norms: Directions for gender-transformative action (advocacy brief) [Вовлечение мужчин, изменение гендерных норм: рекомендации для действий по трансформации гендерных установок], MenEngage Alliance and UNFPA (undated).

Saferworld, Gender and community security [Гендер и безопасность общины]. London, Saferworld, 2016.

ДКВС, Полиция: роли и обязанности в надлежащем управлении сектором безопасности (Справочное пособие по РСБ). Женева, ДКВС, 2015.

Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, Принося безопасность домой: борьба с насилием в отношении женщин в регионе ОБСЕ (сборник примеров хорошего опыта). Вена, ОБСЕ, 2009.

