

Застосування принципів управління сектором безпеки для реалізації Порядку денного «Жінки, мир, безпека»

У цьому Концептуальному документі пояснюється, як застосування принципів *належного управління сектором безпеки* та проведення *реформи сектору безпеки* (РСБ) може сприяти досягненню цілей Порядку денного «Жінки, мир, безпека» (ЖМБ).

Протягом останнього десятиліття система ООН та багато держав і міжнародних суб'єктів визнали, що у РСБ необхідно враховувати гендерні питання, виявляючи та задовольняючи різні потреби в сфері безпеки та правосуддя жінок і чоловіків, дівчат і хлопців у різних сегментах суспільства. У деяких програмах РСБ визначені пріоритети для сприяння участі жінок у секторі безпеки. У той же час існує необхідність активізувати участь спільноти ЖМБ у питаннях управління сектором безпеки. У цьому документі констатується, що за допомогою застосування концепції управління сектором безпеки до реалізації Порядку денного «Жінки, мир, безпека» можна визначити основні перепони на шляху до змін, а також рушії позитивних перетворень.

У цьому Концептуальному документі:

- ♦ пояснюються принципи належного управління сектором безпеки
- ♦ досліджується, як питання управління сектором безпеки та РСБ розглядаються в Порядку денному ЖМБ
- ♦ описується, як концепція управління сектором безпеки може стимулювати трансформативні та стійкі зміни, необхідні для реалізації Порядку денного ЖМБ.

Що таке належне управління сектором безпеки?

Термін «управління сектором безпеки» характеризує офіційні та неофіційні форми впливу всіх структур, інституцій та суб'єктів, задіяних у процесах забезпечення функціонування системи безпеки та правосуддя, здійснення керування та нагляду за такими процесами, як на національному, так і на місцевому рівнях. З точки зору якості управління може бути належним та неналежним. Належне управління сектором безпеки досягається, коли у державному секторі безпеки та правосуддя застосовуються такі принципи належного управління:¹

- ♦ *Підзвітність*. Існують чіткі очікування щодо забезпечення безпеки. Незалежні органи здійснюють нагляд за виконанням цих очікувань та застосовують санкції у разі їх невиконання. Сектор безпеки і правосуддя несе відповідальність за задоволення різноманітних потреб всіх верств населення.

- ✦ *Прозорість.* Інформація знаходиться у відкритому доступі та доступна тим, на кого впливатимуть прийняті рішення та їх реалізація.
- ✦ *Верховенство права.* Всі особи та інституції, у тому числі державні, підпорядковані законам, які відомі громадськості, застосовуються неупереджено та відповідають міжнародним і національним правозахисним нормам і стандартам. Принцип верховенства права вимагає рівноправного доступу до правосуддя всіх людей – чоловіків, жінок, хлопців, дівчат та людей іншої ґендерної ідентичності.
- ✦ *Участь у суспільно-політичному житті.* Всі особи будь-якого походження, незалежно від різниці у статі, ґендерній приналежності, ґендерній ідентичності або сексуальній орієнтації, мають можливість брати участь у процесах прийняття рішень стосовно безпеки та правосуддя (безпосередньо або через представницькі органи) та в інституціях сектору безпеки та правосуддя.
- ✦ *Оперативне реагування.* Інституції сектору безпеки та правосуддя реагують на різноманітні потреби в безпеці всіх верств населення з належним урахуванням (але без негативної дискримінації за ознакою) статі, ґендерної приналежності, ґендерної ідентичності та сексуальної орієнтації.
- ✦ *Продуктивність.* Інституції сектору безпеки та правосуддя виконують свої функції, обов'язки та завдання відповідно до високих професійних стандартів, у тому числі щодо задоволення різноманітних потреб усіх верств населення.
- ✦ *Ефективність.* Інституції сектору безпеки та правосуддя ефективно використовують державні ресурси для виконання своїх функцій, обов'язків та завдань.

Для виконання кожного з цих принципів необхідно враховувати такі чинники як влада в суспільстві та нерівність. Зокрема, для досягнення *оперативного реагування, продуктивності, участі у суспільно-політичному житті*, неупередженості та дотримання правозахисних стандартів, які передбачаються *принципом верховенства права*, необхідно, щоб у секторі безпеки та оборони активно застосовувалася ґендерна перспектива та підтримувалася ґендерна рівність.

Якщо метою є забезпечення належного управління сектором безпеки, РСБ, або реформування сектору безпеки, – це спосіб досягнення цієї мети. РСБ характеризує *політичний та технічний процес* досягнення змін шляхом застосування принципів належного управління у секторі безпеки та правосуддя.² Цей процес передбачає покращення безпеки держави та людини шляхом підвищення ефективності та підзвітності процесів забезпечення функціонування, здійснення управління та нагляду за системою безпеки в рамках демократичного громадського контролю, верховенства права та дотримання прав людини, включаючи ґендерну рівність. РСБ стосується всіх державних та недержавних суб'єктів, які беруть участь у процесах забезпечення функціонування, здійснення управління та нагляду за системою безпеки, і акцентує увагу на зв'язках між їх функціями, обов'язками та діями щодо покращення підзвітності та управління. РСБ також передбачає аспекти забезпечення функціонування системи правосуддя, управління та нагляду за її функціонуванням.

РСБ може передбачати широкий діапазон різних заходів з реформування, які охоплюють всі політичні та технічні аспекти системи безпеки та правосуддя, у тому числі законодавчі ініціативи, розробку політики, кампанії з підвищення обізнаності та інформування громадськості, а також підвищення рівня професійної компетентності керівних та адміністративних структур. Хоча у процесах РСБ можуть бути задіяні різноманітні вітчизняні та міжнародні суб'єкти, вони є насамперед внутрішніми процесами держави, тому для того, щоб вони були успішними та стійкими, вони мають ініціюватися на національному рівні. Заходи з реформування сектору безпеки на інституційному рівні можуть передбачати розробку нормативних документів і процедур та підвищення рівня професійної компетентності для більш ефективного забезпечення безпеки та правосуддя, а також здійснення внутрішнього та зовнішнього нагляду за функціонуванням системи безпеки та правосуддя.

Хоча часто пріоритети у наданні донорської підтримки на РСБ віддаються постконфліктним чи нестабільним державам, якість управління сектором безпеки є актуальним питанням в *будь-якій* країні, включаючи розвинені держави та стабільні демократії. Як і Порядок денний ЖМБ, РСБ не є виключно комплексом пріоритетних завдань для країн, які переживають ситуацію конфлікту або знаходяться на стадії виходу з конфлікту.

Поняття «належне управління сектором безпеки» та «РСБ» докладніше пояснюються у Серії довідкових матеріалів DCAF.

Як зазначається далі, багато проблем у реалізації зобов'язань Порядку денного ЖМБ, які були зафіксовані під час проведення всесвітніх оглядів та підбиття підсумків, можна подолати лише шляхом належного управління сектором

безпеки. Таким чином, досягнення належного управління сектором безпеки та повну реалізацію Порядку денного ЖМБ слід розуміти як взаємно підсилюючі процеси. Позитивні напрацювання, які будуються на принципах належного управління сектором безпеки, сприятимуть досягненню цілей Порядку денного ЖМБ, закладаючи основи, необхідні для конструктивних змін.

Як у Порядку денному ЖМБ визнаються РСБ та належне управління сектором безпеки.

У п'ятьох із десяти резолюцій Ради Безпеки ООН з питань ЖМБ прямо згадується реформа сектору безпеки (див. Рис. 1). У чотирьох зі згаданих резолюцій РСБ пов'язується із запобіганням та протидією сексуальному насильству в умовах конфлікту. Вони регламентують, що РСБ передбачає заходи, спрямовані на посилення захисту жінок та дівчат від сексуального насильства, на покращення методів запобігання та протидії сексуальному насильству, які використовуються у секторі безпеки та правосуддя, а також на боротьбу з безкарністю. Залучення більшої кількості жінок у сектор безпеки визначається як пріоритетне завдання РСБ, що вирішує проблему сексуального насильства, оскільки здійснюється перевірка діючих та потенційних учасників сектору безпеки. Загалом, резолюції Ради Безпеки ООН з питань ЖМБ визнають, що РСБ має сприяти захисту жінок від насильства, участі жінок у суспільно-політичному житті та доступу жінок до правосуддя.

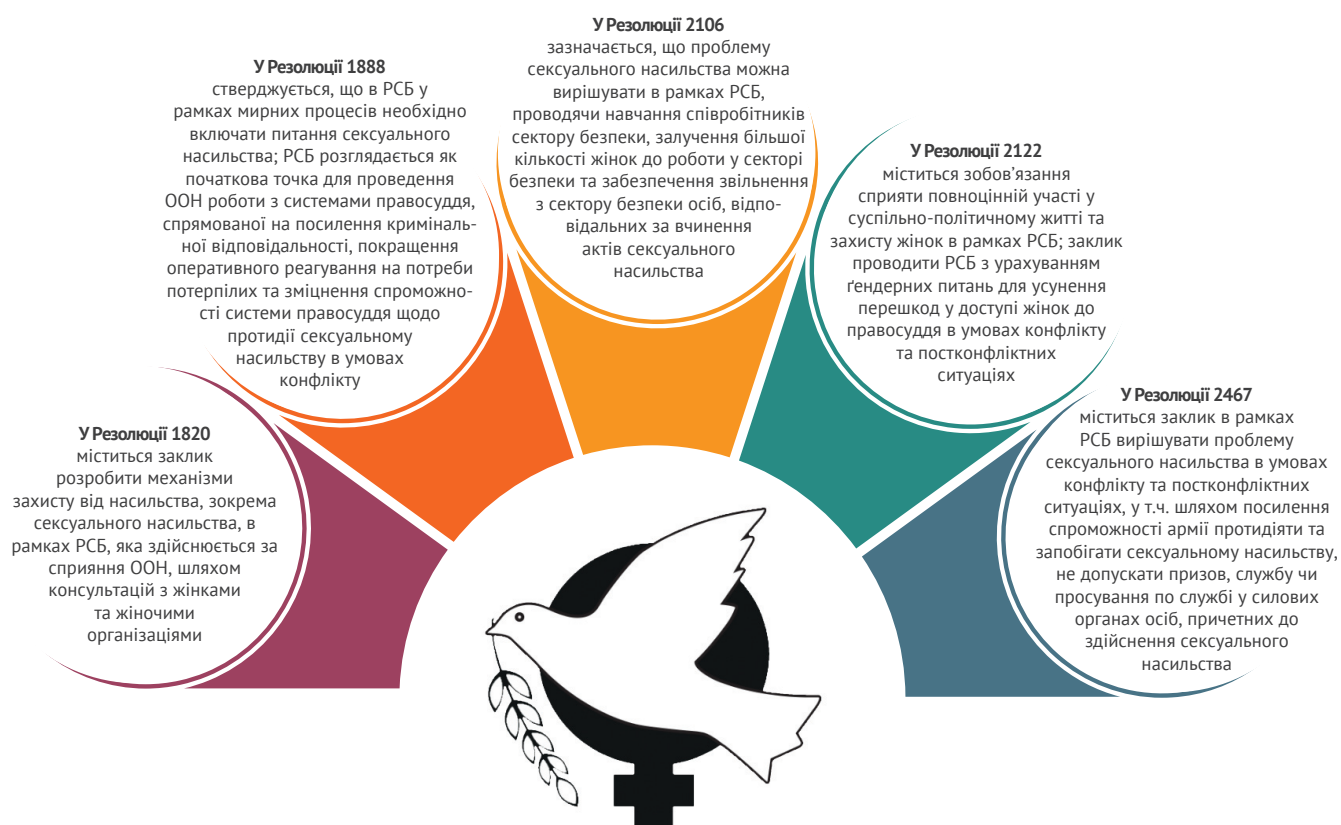


Рис. 1: Згадки про РСБ у резолюціях Ради Безпеки щодо ЖМБ

Так само, коли Рада Безпеки ООН у 2014 році прийняла Резолюцію 2151 про РСБ, у ній підкреслювалась важливість рівної та ефективної участі та залучення жінок у процеси РСБ, залучення більшої кількості жінок до роботи у секторі безпеки, а також забезпечення процесів звільнення з сектору безпеки осіб, причетних до здійснення сексуального насильства.

Крім цих конкретних згадок про РСБ, сектор безпеки та правосуддя згадується у всіх резолюціях Ради Безпеки ООН щодо ЖМБ як надзвичайно важливий фактор для забезпечення миру та безпеки з гендерної точки зору. Хоча в резолюціях щодо ЖМБ не використовується термін «управління сектором безпеки», у цих документах підкреслюються ключові принципи. *Учасність* у суспільно-політичному житті — це основоположний принцип як Порядку денного ЖМБ, так

і належного управління сектором безпеки. Принцип захисту, який є основоположним у Порядку денному, відображається у принципах *оперативного реагування та продуктивності*: тільки сектор безпеки, який продуктивно реагує на потреби жінок і дівчат, а також чоловіків та хлопців, можна охарактеризувати як той, який належно управляється. Далі у розділі показано, як, окрім цих очевидних спільних принципів, процес реалізації порядку денного ЖМБ та процес управління сектором безпеки залежать один від одного.

У національних планах дій з виконання Порядку денного «Жінки, мир, безпека» (НПД ЖМБ) процеси реалізації РСБ та Порядку денного ЖМБ так само прямо пов'язані. У НПД ЖМБ держав, які знаходяться на стадії виходу із конфлікту, увага часто зосереджується на секторі безпеки та правосуддя; НПД ЖМБ «держав-донорів» часто передбачають зобов'язання забезпечити підтримку РСБ в умовах конфлікту та постконфліктних ситуаціях. У Таблиці 1 наведені приклади фраз, що стосуються РСБ у національних планах дій з виконання Порядку денного ЖМБ.

Таблиця 1: Приклади зобов'язань стосовно РСБ у національних планах дій з виконання Порядку денного «Жінки, мир, безпека»

Країна (період застосування НПД ЖМБ)	Зобов'язання щодо РСБ
Афганістан (2015–2022 рр.)	Цілі включають «реформи, пов'язані з ґендерними питаннями» в секторі безпеки та правосуддя як спосіб запобігання насильству щодо жінок, ефективного забезпечення прав жінок та участі жінок у політичному житті.
Бразилія (2017–2019 рр.)	Заходи передбачають «Підтримку місцевих інституцій у процесах реформування сектору безпеки та відновлення верховенства права для просування та захисту прав жінок та дівчат» <i>(Переклад з португальської здійснено DCAF)</i> .
Ліберія (2009–2013 рр.)	«Аналіз та перегляд нормативно-правових основ формування політики в секторі безпеки з метою забезпечення повної участі жінок у секторі безпеки та реалізації стратегії національної безпеки для захисту прав жінок і забезпечення їх безпеки»/ «проведення інформаційно-роз'яснювальної та просвітницької роботи з метою підвищення обізнаності серед населення та збільшення набору жінок у сектор безпеки»/ «координування ґендерних програм та програм РСБ».
Північна Македонія (2013–2015 рр.)	Прогнозовані результати передбачають «Застосування ґендерно-чутливого підходу у процесах формування політики безпеки..., зокрема, шляхом проведення реформ у секторі безпеки; поліції; оборони; кризового менеджменту; цивільного захисту; комплексної охорони кордонів».
Південний Судан (2015–2020 рр.)	Стратегічна ціль 2 – «Забезпечити проведення реформ у секторі безпеки та професійну підготовку інституцій сектору безпеки, щоб вони могли реалізувати Резолюцію РБ ООН 1325».
Швейцарія (2018–2022 рр.)	«... Продовжує підтримувати реформи сектору безпеки, які враховують різні потреби в безпеці, такі як захист від насильства з боку кримінальних груп, домашнього насильства та торгівлі людьми....»
Велика Британія (2018–2022 рр.)	«... Забезпечити вдосконалення оборони, безпеки та правосуддя для дівчат та жінок, особливо стосовно ґендерно-зумовленого насильства (ґендерного насильства); збільшити набір у сектор безпеки жінок, їх утримання на роботі та просування по службі; а також створення інституцій, які здатні і готові визначити та сформулювати заходи реагування на ґендерні прогалини та нерівність у забезпеченні безпеки».

Взято з НПД ЖМБ на Жіночій міжнародній лізі за мир і свободу (WILPF), <http://peacewomen.org>, квітень 2019 р.

Як належний підхід до управління сектором безпеки допомагає досягти цілей Порядку денного ЖМБ?

Після 20-річної роботи, яка здійснюється громадянським суспільством, урядами, міжнародними організаціями та іншими суб'єктами для реалізації завдань Порядку денного ЖМБ, результати досліджень, проведених на місцевому та світовому рівнях, свідчать про наявність цілої низки проблем.³ У цьому розділі йдеться про те, як підхід до управління сектором безпеки може сприяти прогресу у трьох ключових сферах: захист прав жінок і дівчат, розширення участі жінок у секторі безпеки та відповідальність за виконання зобов'язань щодо реалізації Порядку денного ЖМБ.

Розуміння Порядку денного «Жінки, мир, безпека» як прагнення до дотримання юридичних, соціальних та економічних прав

Захист жінок та дівчат від сексуального та ґендерно зумовленого насильства в умовах конфлікту є важливим пріоритетом Порядку денного ЖМБ. Як згадувалося раніше, резолюції Ради Безпеки ООН щодо ЖМБ справедливо окреслюють цілий спектр функцій сектору безпеки та правосуддя і РСБ у запобіганні та протидії сексуальному насильству. Активна діяльність на політичному рівні з пропагування боротьби з сексуальним насильством в умовах конфлікту, попри привернення максимальної уваги до цієї проблеми та залучення ресурсів для її вирішення, мала непередбачуваний наслідок у деяких країнах у формі звуження фокусу зусиль у сфері ЖМБ.

Багато прихильників ЖМБ стверджують, що для вирішення основоположних причин конфлікту необхідно реформувати політичні, безпекові та економічні структури.⁴ Необхідно активізувати зусилля, спрямовані на подолання ґендерної нерівності та ґендерного дисбалансу у владі, — явищ, які посилюються та набувають більш негативних проявів в умовах конфлікту.⁵

Застосування принципів управління сектором безпеки до виконання зобов'язань у рамках Порядку денного ЖМБ передбачає, що «захист» означає не тільки захист від сексуального насильства, і насправді не тільки від насильства. Сектору безпеки та правосуддя доручено *забезпечити рівність* перед законом жінок, чоловіків, дівчат та хлопців. Таким чином, «захист» має передбачати захист від дискримінації у таких питаннях, як власність на землю, працевлаштування, спадщина, освіта та охорона здоров'я. Реалізація економічних і соціальних прав жінок необхідна для захисту жінок і дівчат від насильства, а також для забезпечення реалізації більш широкої перспективи Порядку денного ЖМБ щодо досягнення миру та безпеки.

Створення можливостей для доступу та залучення жінок у мирні процеси — це важливий аспект основоположного принципу, передбаченого у Порядку денному ЖМБ, який стосується забезпечення участі у суспільно-політичному житті. Цей процес передбачає у якості обов'язкових умов забезпечення таких прав: рівність перед законом, безпека та захист від насильства, доступ до освіти, свобода пересування, доступ до інформації та інших прав.

Трансформація інституційної культури та методів роботи в секторі безпеки

Резолюції Ради Безпеки ООН щодо ЖМБ підкреслюють важливість участі жінок у мирних процесах, у прийнятті рішень в галузі безпеки на міжнародному та національному рівнях та в інституціях сектору безпеки. У Плані дій ОБСЄ щодо сприяння ґендерній рівності підкреслюється, що інтегрування ґендерних питань у діяльність, політику, проекти та програми в політико-військовому вимірі передбачає обов'язкове врахування заклику Резолюції 1325 Ради Безпеки до розширення участі жінок, у тому числі у процесах, запобігання конфліктам та відновлення у постконфліктних умовах.⁶ У багатьох країнах національні НПД ЖМБ включають зобов'язання щодо збільшення кількості жінок у секторі безпеки, зокрема в поліції, збройних силах та миротворчих операціях. У поліції та збройних силах багатьох країн були прийняті директивні документи щодо ґендерних питань та активізовані зусилля щодо набору жінок шляхом адаптації критеріїв та процедур набору кадрів, запровадження дружньої до сім'ї політики та цільових кампаній набору кадрів. Програми ООН та двосторонні програми, спрямовані на підтримку впровадження ґендерно-орієнтованих реформ сектору безпеки або реалізації ЖМБ часом передбачають забезпечення набору жінок або розбудови спроможності співробітників-жінок.

Однак, кількість жінок у секторі безпеки залишається далеко не рівною кількості чоловіків*. У багатьох країнах, незважаючи на те, що все більше жінок вступає до поліції та збройних сил, все ще існують системні умови, які перешкоджають жінкам залишатися на службі на довгостроковій основі. Жінки часто непропорційно надмірно представлені на посадах низького рангу, і в решті решт йдуть з роботи через неможливість повноцінного використання своїх навичок, дискримінаційне ставлення та політику, сексуальні домагання та труднощі у поєднанні роботи з сімейними обов'язками.⁷ Застосування принципів управління сектором безпеки для вирішення цих проблем передбачає підходи, які можуть транслювати зосередженість Порядку денного ЖМБ на участі жінок в трансформацію інституційної культури та методів роботи, що необхідно для реалізації ширшої цілей Порядку денного ЖМБ.

* Див. дані, які містяться в Інформаційно-методичних посібниках №№ 2, 3, 4, 6 та №14 Збірника інформаційно-методичних матеріалів «Ґендерні питання у секторі безпеки»

Найважливішими аспектами РСБ та належного управління сектором безпеки є інституційні цінності та культура, а також механізми контролю та нагляду з метою покладення відповідальності на співробітників та інституції за високі стандарти особистої та професійної сумлінності. Застосування принципів управління сектором безпеки для посилення участі жінок у секторі безпеки передбачатиме важливість таких аспектів у процесі реалізації зобов'язань Порядку денного ЖМБ:

Змінення маскулінної інституційної культури з метою розширення участі жінок та загалом сприяння культурно-етнічному різноманіттю. Інституції сектору безпеки, в кадровому складі яких значно переважають чоловіки, символічно асоціюються з вузькими формами мужності і культивують маскулінність. Утримання на службі жінок вимагає дій, спрямованих на виявлення та трансформацію інституційних структур, методів роботи та культур, у яких активно та пасивно культивується дискримінація та упереджене ставлення до жінок. Такі дії передбачають трансформацію чоловічих інституційних культур у секторі безпеки. Більш того, досягнення ґендерної рівності в секторі безпеки нерозривно пов'язане з більш комплексним заходами з просування інституційної культури та методів роботи, які передбачають залучення різних верств населення, забезпечують недопущення дискримінації та сприяють культурно-етнічному різноманіттю. Важливо забезпечити не тільки баланс кількості жінок і чоловіків у кадровому складі, але й сприяти його різноманіттю, залучаючи до роботи у секторі безпеки чоловіків та жінок різної етнічної приналежності, релігії чи віри, сексуальної орієнтації та інших факторів, які б відображали широкий спектр верств суспільства.

Механізми внутрішнього контролю та підзвітності в секторі безпеки. Посилені механізми контролю в установах сектору безпеки мають потенціал запобігання й подолання ґендерних упереджень і дискримінації та впровадження нових ідеалів інституційної культури. Ці механізми передбачають таке:

- ✦ перевірки біографії та процедуру перевірки на предмет скоєння у минулому правопорушень, пов'язаних з ґендерно зумовленим насильством;
- ✦ службову атестацію, під час якої визначаються і оцінюються певні навички, які жінки та різні групи людей можуть привнести в сектор безпеки, а також оцінюються керівники щодо того, наскільки ефективно вони сприяють залученню представників різноманітних верств населення;
- ✦ ефективну політику та належно функціонуючі системи подання скарг, фіксування та дисциплінарні механізми щодо зловживань, цькування, переслідування чи дискримінації за ознакою статі, сексуальної орієнтації, ґендерної ідентичності чи ґендерного самовираження, а також за ознакою таких факторів, як раса, етно-релігійне походження, вік та інвалідність;
- ✦ регулярний збір та аналіз статистичних даних та оцінка політики щодо культурно-етнічного різноманіття людських ресурсів, а також періодичне проведення ґендерних аудитів та оцінок.⁸

Усі ці процеси повинні підлягати зовнішньому моніторингу та нагляду, як описано нижче стосовно реалізації НПД ЖМБ.

За допомогою інституційних структур, процесів та методів контролю та підзвітності, що ґрунтуються на принципах належного управління сектором безпеки, можна подолати розриви між набором, утриманням на службі та просуванням по службі жінок та стійкою інституційною трансформацією, до якої прагне Порядок денний ЖМБ.

Нагляд з метою забезпечення інституційної та фінансової підзвітності за реалізацію Порядку денного ЖМБ

На даний момент більше 80 країн мають НПД ЖМБ. Хоча в багатьох із цих планів визначені процеси та заходи з реалізації, лише деякі з них містять чіткі показники, терміни, розподіл обов'язків і механізми моніторингу та оцінки, необхідні для забезпечення прозорості та підзвітності при їх реалізації.⁹ Станом на січень 2019 року з 79 прийнятих НПД ЖМБ лише 34 (43%) передбачають конкретні бюджетні асигнування.¹⁰ Механізми підзвітності в секторі безпеки та правосуддя також залишаються слабкими з точки зору більш конкретної цілі Порядку денного ЖМБ, а саме припинення безкарності за сексуальне насильство та злочини щодо жінок.

Недоліки з точки зору підзвітності не обмежуються політикою щодо ЖМБ або злочинів, пов'язаних із сексуальним насильством — підзвітність і досі недостатня, а управління сектором безпеки слабке. Отже, подолання цих викликів у реалізації Порядку денного ЖМБ вимагає більш широкої взаємодії, а також формування культури підзвітності в секторі безпеки та правосуддя і розбудови відповідних знань, навичок та механізмів.

Посилення прозорості та підзвітності у секторі безпеки та правосуддя є головним аспектом РСБ та належного управління сектором безпеки. Заходи щодо сприяння підзвітності часто зосереджуються на забезпеченні наявності та доступності інформації, що уможливорює громадський контроль, запровадження механізмів аудиту та забезпечення ефективного незалежного контролю і нагляду за інституціями сектору безпеки, у тому числі з боку парламенту та громадянського суспільства. Підзвітність означає, що люди несуть відповідальність за свої дії та те, як вони виконують свої обов'язки. Повсякденні методи управління повинні забезпечувати цей аспект, при цьому мають бути створені механізми, що забезпечують покарання за будь-які неправомірні дії чи неналежне використання державних ресурсів шляхом притягнення до кримінальної відповідальності, якщо це необхідно.

Застосування принципів управління сектором безпеки щодо посилення підзвітності за виконання Порядку денного ЖМБ сприяє *внутрішньому та зовнішньому нагляду* за обов'язками сектору безпеки та правосуддя у впровадженні ЖМБ, у тому числі за допомогою механізмів моніторингу та звітування. Це означає, що важливо забезпечити внутрішні структури з координації і моніторингу та зовнішній нагляд за впровадженням ЖМБ, як зазначено далі.

Внутрішні структури з координації та моніторингу. Надзвичайно важливе значення має механізм, який об'єднує всі ключові урядові органи та в ідеалі — структури громадянського суспільства, які беруть участь у реалізації НПД ЖМБ. Існує низка можливих моделей координації.¹¹ Процес координації повинен включати регулярні зустрічі, що вимагають надання стандартизованої звітності згідно з цілями НПД. Наприклад, у Боснії та Герцеговині є Координаційна рада з питань реалізації НПД ЖМБ з чітко визначеним колом завдань. До її складу входять представники міністерств, установ сектору безпеки та представник громадянського суспільства. Координаційна рада відповідає за моніторинг та оцінку діяльності, пов'язаної з НПД, і щороку подає Парламентській Асамблеї щорічний звіт про виконання НПД ЖМБ.¹²

Зовнішній нагляд з боку державних органів. Деяким державним органам офіційно доручено або може бути доручено слідувати за виконанням зобов'язань щодо ґендерної рівності та ЖМБ, у тому числі виконання НПД ЖМБ. До таких органів відносяться: парламентські комітети, органи фінансового контролю, інституції уповноваженого з прав людини та вітчизняні правозахисні інституції. Це «зовнішній нагляд», оскільки ці органи знаходяться поза межами установ сектору безпеки та профільних міністерств, наділених прямими обов'язками щодо виконання НПД.

Парламенти дедалі більше відіграють активну роль у моніторингу виконання НПД ЖМБ. Наприклад, цим займається 68% парламентів, які є учасниками Парламентської асамблеї НАТО.¹³ У Шрі-Ланці парламентський комітет з питань державних фінансів провів громадські слухання щодо ЖМБ, запитуючи міністерства про їхні бюджети та плани, пов'язані з ґендерною рівністю та виконанням Порядку денного ЖМБ.¹⁴ Парламентські комітети з питань безпеки та оборони також повинні активно слідувати за тим, чи виконуються установами сектору безпеки зобов'язання щодо виконання Порядку денного ЖМБ.

Парламентський моніторинг та нагляд за виконанням зобов'язань щодо ЖМБ може здійснюватися шляхом проведення парламентських дебатів, засідань та слухань комітетів, а також запитань до державних чиновників та публікації звітів. Більше інформації див. у Інформаційно-методичному посібнику №7 «Парламентський контроль за ґендерними питаннями у секторі безпеки».

Парламентський контроль за виконанням Порядку денного ЖМБ повинен доповнюватися наглядом з боку **національних правозахисних інституцій та інституцій омбудсмена**. Національні правозахисні інституції (НПЗІ) — це незалежні органи, створені конституційним чи законодавчим актом, що фінансуються державою, яким спеціально доручено захищати і відстоювати права людини (відомі також як комісії з прав людини або комісії із забезпечення рівних можливостей). Усі НПЗІ, в силу їхніх функцій щодо прав людини, мають повноваження захищати права жінок та сприяти забезпеченню ґендерної рівності. У багатьох країнах створено спеціалізовані НПЗІ для усунення дискримінації, забезпечення рівності та/або прав жінок, наприклад комісія із забезпечення рівних можливостей або уповноважений з питань боротьби з дискримінацією за ознакою статі. Інституції омбудсмена — це офіційні органи, які очолює омбудсмен (може мати ще одну назву, наприклад, «громадський захисник» або «захисник громадян»). Омбудсмен зазвичай призначається урядом або парламентом, але володіє значним рівнем незалежності. Інституціям омбудсмена доручено представляти інтереси громадськості, розслідуючи та розглядаючи скарги щодо неналежного управління чи порушення прав. У деяких країнах створені інституції омбудсмена для здійснення нагляду за безпековими органами, включаючи поліцію та збройні сили.

НПЗІ та інституції омбудсмена здатні здійснювати моніторинг виконання зобов'язань щодо ЖМБ сектором безпеки та правосуддя. Зазвичай вони мають спеціальні повноваження щодо доступу до інформації та можливості приймати та розслідувати скарги, проводити спеціальні розслідування, консультуватися з групами громадянського суспільства та видавати звіти та рекомендації.¹⁵ Наприклад, у Грузії Громадський захисник випускає щорічний звіт щодо моніторингу виконання НПД ЖМБ, оцінюючи діяльність установ, відповідальних за виконання та їх вплив. У доповіді за 2017 рік увага приділялася зустрічам у формі фокус-груп з працівниками установ, обговоренням у фокус-групах із внутрішньо переміщеними жінками та дискусіям з неурядовими організаціями у столиці.¹⁶

Зовнішній нагляд з боку громадянського суспільства. Недержавні структури також можуть, якщо вони мають на те належні повноваження за допомогою доступу до інформації та політичного простору, сприяти розвитку та незалежно контролювати виконання зобов'язань щодо гендерної рівності та ЖМБ установами сектору безпеки та правосуддя. Участь громадянського суспільства, а саме громадських організацій (ГО), наукових центрів, аналітичних центрів та засобів масової інформації, в здійсненні демократичного нагляду за сектором безпеки та правосуддя є ключовим механізмом забезпечення прозорості та підзвітності, що лежать в основі належного управління сектором безпеки, а також для реалізації основоположних принципів Порядку денного ЖМБ щодо участі у суспільно-політичному житті та забезпечення захисту. Важливо забезпечити залучення жіночих організацій, у тому числі представників жінок з інвалідністю, біженок та мігранток, жінок різного кольору шкіри, жінок, які страждають від нетерпимості чи дискримінації за ознакою своєї релігії чи переконань, а також жінок, які зазнають переслідування чи дискримінації за свою сексуальну орієнтацію, гендерну ідентичність або гендерне самовираження; а також інші організації, що представляють жінок, які належать до груп меншин.¹⁷

У багатьох країнах громадські організації та науковці об'єднують свої зусилля і досвід для моніторингу та нагляду за виконанням зобов'язань у сфері ЖМБ. Наприклад, 1325 Network Finland – це платформа, що об'єднує 12 громадських організацій та дослідників. Вона брала участь у розробці проекту першого НПД ЖМБ Фінляндії, а також проводить незалежний моніторинг впровадження НПД ЖМБ, організовує громадські дискусії та підготовку працівників інших неурядових організацій.¹⁸

Висновки

Реформа сектору безпеки є ключовим фактором для досягнення сталого миру. У розпорядженні суб'єктів безпекового сектору є багато могутніх засобів. І це не лише зброя та кайданки. Натомість вони володіють засобами, які можуть відвернути суспільства від межі конфлікту.

Пан Мірослав Лайчак, Голова Генеральної Асамблеї ООН, Круглий стіл вищого рівня щодо реформи сектору безпеки та підтримання миру, 23 квітня 2018 року; Діючий Голова ОБСЄ у 2019 році

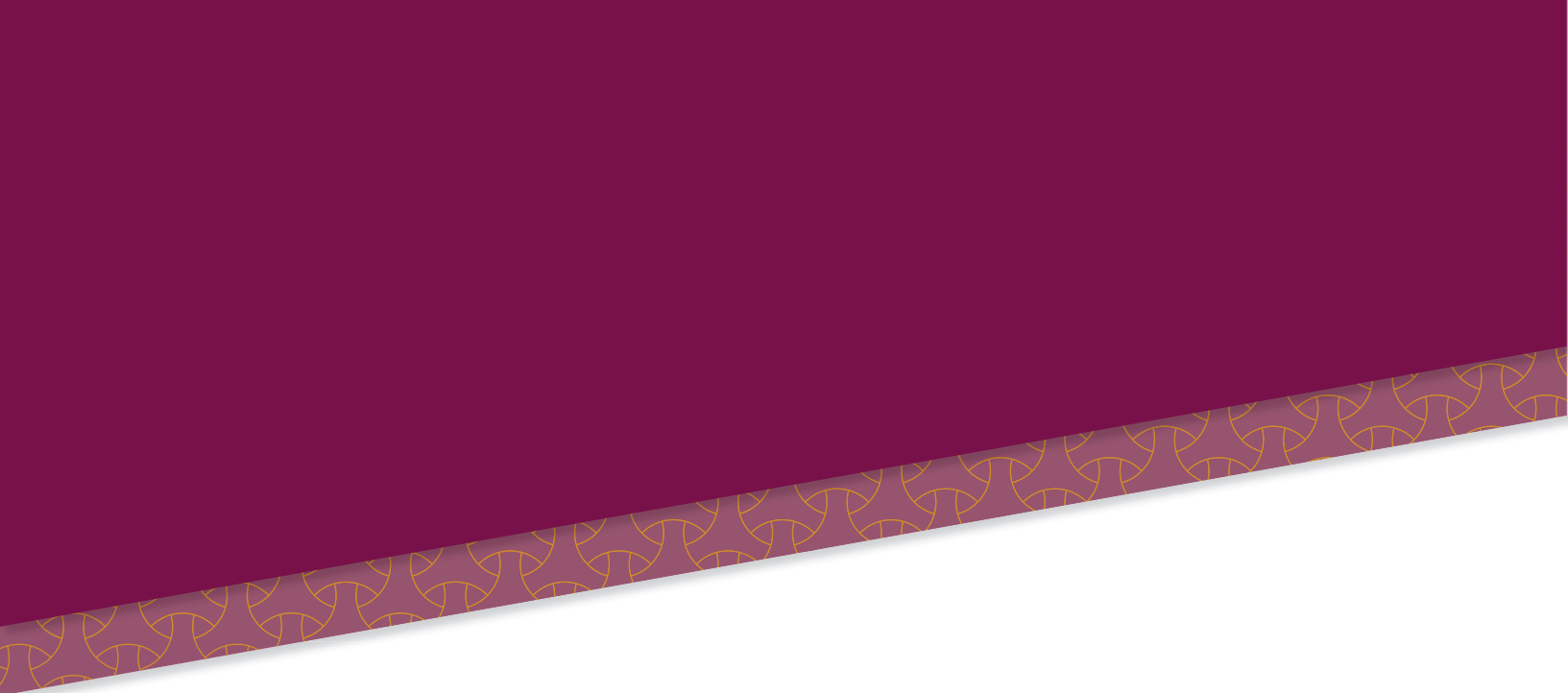
У Порядку денному в сфері сталого розвитку до 2030 року та Цілях сталого розвитку визнається, що верховенство права, належне управління та розвиток є необхідними засадами для миру і безпеки. Отже, належне управління сектором безпеки та РСБ грають надзвичайно важливу роль як фактори досягнення миру.

Таким чином, належне управління сектором безпеки є основою досягнення цілей Порядку денного ЖМБ та розширення ініціативи і участі жінок, у тому числі захист жінок та дівчат від сексуального та гендерно зумовленого насильства, досягнення повної та рівноправної участі жінок в інститутах безпеки і правосуддя та процесах прийняття рішень. Тому воно відіграє важливу роль у досягненні цілей запобігання конфлікту та досягнення стійкого миру. Отже, міжнародне співтовариство та національні органи, які приймають рішення, мають дотримуватися взаємно підсилюючих підходів до реалізації Порядку денного ЖМБ та управління сектором безпеки: в політиці та стратегії, в процесах та структурах реалізації, а також у моніторингу та нагляді.

У цьому Концептуальному документі показано, як застосовуючи принципи та позитивний досвід з точки зору управління сектором безпеки, можна винайти нові підходи до досягнення цілей Порядку денного ЖМБ. Орієнтуючись на офіційні повноваження, цінності та культуру, на механізми внутрішнього та зовнішнього нагляду та підзвітності, а також розглядаючи не лише питання фізичного захисту для сприяння дотриманню прав людини, можна перевести зусилля у сфері ЖМБ на більш трансформаційний рівень.

Посилання

1. DCAF (2015), *Security Sector Governance* [Управління сектором безпеки], Серія довідкових матеріалів щодо РСБ. Женева: DCAF.
2. DCAF (2015), *Security Sector Reform*, [Реконструкція сектору безпеки], Серія довідкових матеріалів щодо РСБ. Женева: DCAF.
3. Серед прикладів аналізу, проведеного на світовому та регіональному рівні див. UN Women (2015), *Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing the Peace – A Global Study on the Implementation of United Nations Security Council Resolution 1325* [ООН Жінки (2015), Попередження конфліктів, реформування системи правосуддя, забезпечення миру – світове дослідження реалізації резолюції 1325 Ради Безпеки Організації Об'єднаних Націй]. Нью-Йорк: ООН Жінки; Georgetown Institute for Women, Peace and Security and Peace Research Institute Oslo (2017), *Women, Peace and Security Index 2017/18: Tracking Sustainable Peace through Inclusion, Justice, and Security for Women* [Джорджтаунський Інститут з питань жінок, миру та безпеки та Інститут досліджень миру Осло ООН Жінки (2017), Індекс «Жінки, мир, безпека» за 2017/18: формування стійкого миру шляхом врахування потреб, забезпечення правосуддя та безпеки для жінок]. Washington, DC: GIWPS and PRIO; S. E. Davies and J. True (2019), *The Oxford Handbook of Women, Peace, and Security*. New York: Oxford University Press [С. Е. Дейвіс та Дж. Тру (2019), Довідник Оксфордського університету з питань «Жінки, мир, безпека»]; C. Ormhaug (2014), *OSCE Study on National Action Plans on the Implementation of the United Nations Security Council Resolution 1325* [С. Ормхауг (2014), Дослідження ОБСЄ щодо національних планів дій з виконання Резолюції Ради Безпеки ООН 1325]. Oslo: PRIO; F. Olonisakin, C. Hendricks and A. Okech (2015), "The convergence and divergence of three pillars of influence in gender and security", *African Security Review* 24(4): 1–14 [Ф. Олонісакін, К. Гендрікс та А. Океч (2015) «Зменшення та збільшення розриву між трьома основоположними напрямками впливу діяльності із впровадження гендерних питань у сфері безпеки»]; M. Donadio and J. Rial (2015), *The Women, Peace and Security Agenda in the Year of Its Review: Integrating Resolution 1325 into the Military and Police* [М. Донадіо та Дж. Ріал (2015), Порядок денний «Жінки, мир та безпеки» в рік огляду: інтеграція Резолюції 1325 у діяльність армії та поліції]. Буенос-Айрес: RESDAL/Latin America Security and Defence Network; WinG India and APWAPS (2015), *Spectrum of Perspectives: Review and Analysis of UNSCR 1325 in Asia-Pacific Region* [Спектр перспектив: огляд та аналіз Резолюції РБ ООН 1325 в Азійсько-Тихоокеанському регіоні]. Нью-Делі: WinG India and APWAPS.
4. Див., наприклад, P. A. Medie and A. J. Kang (2018), "Power, knowledge and the politics of gender in the global South", *European Journal of Politics and Gender* [П. А. Медіа та А. Дж. Кан (2018), «Влада, знання та політика гендеру в південних країнах світу», Європейський журнал політики та гендерних питань 1(1): 37–53]; H. Hudson (2017), "The power of mixed messages: Women, peace and security language in national action plans from Africa", [Х. Хадсон (2017), «Сила змішаних меседжів: мова жінок, миру та безпеки в національних планах дій у країнах Африки»], *Africa Spectrum* 52; Saferworld (2015), "Reviving conflict prevention in 1325", submission to the Global Study on Women, Peace and Security [«Відродження запобігання конфліктам в Резолюції 1325», інформація до Глобального дослідження з питань жінок, миру та безпеки]. Лондон: Saferworld; L. J. Shepherd (2016), "Making war safe for women? National action plans and the militarisation of the Women, Peace and Security Agenda", *International Political Science Review* [Л. Дж. Шеперд (2016), «Зробити війну безпечною для жінок? Національні плани дій та мілітаризація Порядку денного «Жінки, мир, безпека», Міжнародний політологічний огляд, 37(3): 324–335.
5. Див., наприклад, V. Hudson, B. Ballif-Spanvill, M. Caprioli and C. Emmett (2012), *Sex and World Peace*. New York: Columbia University Press [В. Хадсон, Б. Балліф-Спанвілл, М. Капріолі та К. Еммет (2012), «Стать і мир у світі»]. Нью-Йорк: Columbia University Press; WILPF (без дати), "Does gender equality lead to peace? Fact sheet building on the Global Study on 1325" [Чи веде гендерна рівність до миру? Інформаційна довідка на основі Глобального дослідження з питань Резолюції 1325].
6. Більше того, у Рішенні Ради Міністрів ОБСЄ 14/05 «Жінки у процесах запобігання конфліктам, врегулювання кризових ситуацій та відновлення у постконфліктних умовах» державам-учасницям ОБСЄ рекомендується вжити активних заходів для забезпечення надання повної інформації жінкам щодо можливостей участі у мирних процесах та заохочення подання жінками заяв на посади у сфері запобігання конфліктам та відновлення у постконфліктних умовах, зокрема на вищі керівні посади.
7. Наприклад, S. Atkins (2018), *Baseline Study Report: Women in the Armed Forces in the OSCE Region* [Звіт за базовим дослідженням: жінки в збройних силах в регіоні ОБСЄ]. Варшава: ОБСЄ; National Center for Women and Policing (2001), *Recruiting and Retaining Women: A Self-Assessment Guide for Law Enforcement* [Національний центр з питань жінок у поліції (2001), Набір та утримання жінок – Посібник з самооцінки для правоохоронних органів]. Лос-Анджелес, Каліфорнія: NCWP, стор. 133; J. Brown (1996), "Integrating women into policing: A comparative European perspective", in M. Pagon (ed.) *Policing in Central and Eastern Europe: Comparing Firsthand Knowledge with Experience from the West Region* [Дж. Браун (1996), «Інтеграція жінок у правоохоронну діяльність: порівняльна європейська перспектива», у публікації М. Пагоні (ред.) Діяльність поліції в Центральній та Східній Європі: порівняння знань, набутих у західних країнах]. Любляна: Коледж дослідження поліції та органів безпеки, стор. 627–633.
8. Див. M. Bastick (2011), *Gender Self-Assessment Guide for the Police, Armed Forces and Justice Sector Institutions* [М. Бастік (2011), Керівництво для проведення гендерного самооцінювання для поліції, збройних сил та інституцій сектору правосуддя]. Женева: DCAF; S. Crompvoets (2019), *Gender-Responsive Organizational Climate Assessment in Armed Forces* [С. Кромпветц (2019), Гендерно-відповідальна оцінка організаційної атмосфери в збройних силах]. Женева: DCAF.
9. ООН Жінки, примітка 3 вище; Ormhaug, зноска 3 вище, стор. 14.
10. WILPF PeaceWomen website (без дати), "Member States".
11. Див. Z. Lippai and A. Young (2017), *Creating National Action Plans: A Guide to Implementing Resolution 1325* [З. Ліппай та А. Янг (2017), Створення національних планів дій: керівництво для виконання Резолюції 1325]. Washington, DC: Inclusive Security.
12. A. Ramšak (2015), *United Nations Security Council Resolution 1325: Women, Peace and Security in the Countries of Western Balkans and Slovenia* [А. Рамшак (2015), Резолюція Ради Безпеки ООН 1325: «Жінки, мир, безпека» в країнах Західних Балкан та Словенії]. Любляна: Ekvilib Institute, стор. 28.
13. S. Ferbach and A. Reeves (2018), *The Role of Parliaments in NATO Member Countries in Advancing the Women, Peace and Security Agenda: A Survey by the NATO Parliamentary Assembly* [С. Фербах та А. Рівз (2018), Роль парламентів у країнах-членах НАТО у сприянні реалізації Порядку денного «Жінки, мир, безпека»]. Женева: DCAF.
14. UNDP (2011), "How Parliaments can work with women to create peace" [ПРООН (2011), «Як парламенти можуть працювати з жінками для створення миру»].
15. Більше інформації див. M. Bastick (2014), *Integrating Gender into Oversight of the Security Sector by Ombuds Institutions & National Human Rights Institutions* [М. Бастік, Інтегрування гендерних питань у контроль за діяльністю сектору безпеки з боку інституцій уповноваженого з прав людини та національних правозахисних інституцій]. Женева: DCAF, ОБСЄ, ОБСЄ/БДІПЛ.
16. Public Defender of Georgia (2017), *Implementation of the National Action Plan on Women, Peace and Security – Monitoring Results*. Тбілісі: ООН Жінки [Громадський захисник Грузії (2017), Реалізація Національного плану дій з виконання Резолюції РБ ООН «Жінки, мир, безпека»].
17. Див. Інформаційно-методичний посібник №9, «Контроль з боку громадянського суспільства за гендерними питаннями у секторі безпеки», у DCAF, ОБСЄ/БДІПЛ, UN-INSTRAW (2008), *Gender and Security Sector Reform Toolkit*. [Збірник інформаційно-методичних матеріалів «Гендерні питання у секторі безпеки»] Женева: DCAF, ОБСЄ/БДІПЛ, UN-INSTRAW.
18. G. Odanović (2013), *The Role of CSOs in Monitoring and Evaluating National Action Plans for the Implementation of UNSCR 1325* [Г. Одановіч, Роль громадських організацій у процесах моніторингу та оцінки національних планів дій з виконання Резолюції РБ ООН 1325]. Белград: BCSP, стор. 6; вебсайт 1325 Network Finland.



Автори: Марта Джиттоні, Леа Лехук і Меган Бастік.

Подяка

DCAF, БДІПЛ ОБСЄ та ООН Жінки висловлюють подяку Ферлі Шаппуа, Айко Холвікві та Авіно Океч за редагування попереднього тексту цього Концептуального документу. Крім того, автори висловлюють подяку Граціеллі Павоне (БДІПЛ ОБСЄ), Бреду Орчарду (ООН Жінки) та Лоррейн Серрано і Анні-Лені Шлюхтер (DCAF) за їхній внесок.

DCAF дякує Швейцарську Конфедерацію та Міністерство міжнародного розвитку Великої Британії, за підтримку, надану у публікації цього Концептуального документу.

Розроблено Швейцарським Женевським Центром управління сектором безпеки DCAF.

DCAF, Женева
PO Box 1360
CH-1211 Geneva 1
Швейцарія

ISBN: 92-9222-470-0

© DCAF, ОБСЄ/БДІПЛ, ООН Жінки, 2019 рік

Рекомендується використання, переклад та розповсюдження цієї публікації. Однак, ми просимо згадувати авторів у розділі «Подяка», цитувати матеріали і не змінювати зміст.

Цитувати як: DCAF, ОБСЄ/БДІПЛ та ООН Жінки (2019), «Застосування принципів управління сектором безпеки для реалізації Порядку денного "Жінки, мир, безпека"», Збірник інформаційно-методичних матеріалів «Гендерні питання у секторі безпеки». Женева: DCAF, БДІПЛ ОБСЄ, ООН Жінки.

Цей збірник перекладено структурою ООН Жінки в Україні та опубліковано за підтримки Бюро ОБСЄ з демократичних інститутів та прав людини (ОБСЄ/БДІПЛ). Зміст не обов'язково відображає політику та позицію ОБСЄ/БДІПЛ та ООН Жінки.