

РЕФОРМА СЕКТОРА БЕЗОПАСНОСТИ

Авторы: Санам-Нараги Андерлини и Камил Пампелл Конауэй

Во многих регионах, пострадавших от конфликта, сектор безопасности – т.е. вооруженные силы, правоохранительные органы и службы разведки – часто наделяется властью, ставящей его выше закона. Часто происходит так, что эти службы перестают служить населению; государство использует данные структуры для подавления любого сопротивления, а также милитаризации общества. В истории есть примеры того как влиятельные военные круги серьезно дестабилизировали работу гражданского правительства. В некоторых странах сектор безопасности получает непропорционально завышенное финансирование из национального бюджета, за счет чего сокращается объем средств, предназначенных для сферы развития. Поэтому, в любой послевоенной ситуации процесс восстановления и трансформации теряет смысл без реформы сектора безопасности (РСБ).

Но это непростая задача для любого государства – сократить размеры, бюджет и охват сектора безопасности, а также обеспечить его прозрачность и подотчетность перед гражданами. Лишь немногие женщины или даже НПО участвуют в дискуссиях по поводу сектора безопасности, поскольку часто считается, что он является прерогативой «экспертов» в сфере безопасности, что окружает его неким мистическим ореолом, отбивающим охоту у индивидов и НПО вступать в дискуссию.

Но природа, размеры и функции системы государственной безопасности служат важными факторами, влияющими на характер правительства и общества в послевоенный период. Поэтому так важно, чтобы простые граждане, в том числе и женщины, участвовали в подобных общественных дискуссиях, ставили вопросы и искали пути выхода.

1. ЧТО ТАКОЕ РЕФОРМА СЕКТОРА БЕЗОПАСНОСТИ?

Под **сектор безопасности** подразумеваются организации и структуры, обладающие властью, возможностями и/или предписаниями использовать силу или угрозу ее применения для защиты государства и гражданского населения. Сектор безопасности также включает гражданские институты, управляющие данными структурами.

Сектор безопасности состоит из трех компонентов:

1. Группы, обладающие властью и соответствующими инструментами для применения силы (военные, полиция, военизированные формирования и службы разведки);
2. Институты, управляющие сектором и контролирующие его (министерства, парламент, гражданское общество – см. главу о правосудии переходного периода);
3. Структуры, обеспечивающие верховенство закона (система судопроизводства, министерство юстиции, тюрьмы, комиссии по правам человека, местные и традиционные механизмы правосудия – см. главу о правосудии переходного периода).

В государствах и регионах, пострадавших от конфликта, сектор безопасности может распространяться и на негосударственные действующие лица, такие как группы вооруженной оппозиции, повстанческие ополчения и частные фирмы по охране. Важную роль в осуществлении контроля над сектором и соблюдении принципа подотчетности могут играть СМИ, научное сообщество и гражданское общество.

Реформа Сектора Безопасности (РСБ) является важным компонентом построения мира и развития адекватного управления государством как в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе. В краткосрочной перспективе РСБ призвана осуществить следующие задачи:

- Не допустить перегруппирование военизированных объединений, поскольку это могло бы дестабилизировать ситуацию и поставить под угрозу мирный процесс;
- Искоренить взяточничество и коррупцию;

- Реформировать сектор (включая и структуры его управления) так, чтобы он приобрел легитимность, доверие и признание в глазах общественности.

Если РСБ не проводится своевременно и адекватно, это приводит к ситуации, когда финансирование продолжает распределяться ненадлежащим образом, и это серьезно замедляет процесс послевоенного восстановления.

В долгосрочной перспективе РСБ обычно включает следующие четыре направления:

1. Политическое направление - подразумевает, в первую очередь, принцип гражданского контроля над вооруженными силами и органами безопасности;
2. Институциональное направление - включает материальную и экспертную реформу органов безопасности (это может касаться структуры всего сектора, размеров войск, оснащенности и т.д.);
3. Экономическое направление - затрагивает финансирование и ассигнование средств на сектор безопасности;
4. Общественное направление – распространяется на роль гражданского общества в осуществлении контроля над стратегией и программами сектора безопасности.

Трансформация политического направления начинается с общего рассмотрения роли вооруженных сил в обществе, а также того, как разрабатывается и реализуется оборонная политика государства. Этот процесс может включать общественные и парламентские дебаты при участии гражданского общества. Международные доноры нередко настаивают на наличии демократического контроля над военными и другими силовыми структурами, включая контроль над их бюджетом и независимую систему судопроизводства.

Иногда на данной стадии, по мере разработки новой военной доктрины и определении ее бюджета, может произойти полное переформирование общей структуры и масштаба деятельности силовых ведомств. Государство может использовать эту ситуацию, чтобы обозначить природу, роль и цели своих военных сил (например, решить, будут ли те ограничиваться обороной или же создаваться так, чтобы противостоять тем или иным угрозам извне). В ЮАР общественная полемика позволила затронуть такие глубинные вопросы, как «Что такое безопасность?» и «Что может представлять угрозу для нации?» Это подтолкнуло к переходу от традиционного понимания концепции безопасности к политической парадигме, в которой центральным звеном стратегии национальной безопасности становилась человеческая безопасность, включающее такие вопросы как устойчивое развитие, ликвидация бедности, доступ к продовольствию и воде, образование и общественный порядок.

Институциональное направление РСБ предполагает материальную и экспертную реформу структур безопасности, которая бы приводила их в соответствие с международными стандартами, применяемыми к демократическим странам. Часто это направление представляет наиболее сложный компонент РСБ, поскольку влиятельные военные лидеры и силовые институты не желают расставаться с властью или подчиняться гражданскому правительству. Более того, поскольку они представляют собой наиболее квалифицированных экспертов в сфере безопасности, то их влияние не ослабляется даже в результате кардинальных реформ.

Трансформация институтов безопасности включает следующие компоненты:

1. Трансформация военных структур и силовых ведомств, включающее при необходимости сокращение их размера посредством разоружения и демобилизации (см. главу о разоружении, демобилизации и ре-интеграции), и/или комбинированное формирование новых национальных сил из числа бывших повстанческих сил и военных;
2. Введение новой стратегии набора и обучения кадров в целях профессионализации и модернизации военных и силовых структур (повышение квалификации, переопределение их круга полномочий, обучение новым навыкам, таким как уважение к правам человека);

3. Переобучение и оказание поддержки системе судопроизводства и исправительных учреждений (обеспечение их независимости и подотчетности перед гражданским обществом);
4. Изменение менталитета общества, которое позволило бы привлечь ранее исключенные слои общества (этнические или религиозные группы, женщины и т.д.) в работу силовых структур, а также создать условия для лучшего понимания потребностей этих групп силовыми структурами.

Экономическое направление РСБ затрагивает вопросы финансирования и бюджетного планирования силовых ведомств и структур. Для этого законодательный орган государства должен определить круг задач для силовых структур и выделить соответствующее финансирование, необходимое для их выполнения. Иногда это может означать увеличение бюджетных ассигнований в краткосрочной перспективе – например, на выплату пособий по реинтеграции для демобилизованных, на переобучение солдат и т.д.

Социальное направление РСБ определяет роль, которую гражданское общество должно играть в осуществлении контроля над развитием стратегии и деятельности силовых структур, а также в обеспечении прозрачности и подотчетности на всех уровнях. Сюда также входят инициативы по информированию общественности и лоббированию со стороны таких групп, как независимые СМИ, религиозные организации, студенческие группы, профессиональные ассоциации, правозащитные группы и женские организации.

Из вышеуказанного можно увидеть, что РСБ представляет собой долгосрочный и комплексный процесс, затрагивающий практически все правительственные министерства и ведомства, а также различные секторы гражданского общества. В процессе реализации РСБ неизбежно появление множества препятствий, но в конечном итоге РСБ предназначена создать структуру безопасности, которая будет демократичной, финансово необременительной, подотчетной, служащей интересам народа и возглавляемой гражданскими лицами.

2. КТО РАЗРАБАТЫВАЕТ И РЕАЛИЗУЕТ РСБ?

Планы по разработке РСБ часто закладываются уже в официальные мирные соглашения. Некоторые соглашения включают очень детальные положения; в других, наоборот, обозначается лишь общий мандат, а доработка деталей оставляется на период планирования, следующий после достижения соглашения.

Основной структурой, отвечающей за исполнение РСБ, является национальное правительство. В странах переходного периода от войны к миру, или же от диктатуры к демократии, военные часто представляют собой главное действующее лицо в правительстве, поглощающее значительную долю государственного бюджета, принимающее основные решения по всем аспектам государственного управления, и контролирующее большинство территорий страны или региона. В такой ситуации РСБ неизбежно сталкивается с серьезным сопротивлением. Обычно требуется значительное время и ресурсы, а также давление со стороны доноров и гражданского общества для того, чтобы процесс РСБ пустил корни. Не менее важна и поддержка международного сообщества. В последнее время многие международные доноры стали целенаправленно поддерживать РСБ в развивающихся и пост-конфликтных странах и регионах. Программы доноров в основном направлены на повышение гражданского контроля и надзора над сектором безопасности и на развитие адекватного управления (прозрачности, борьбы с коррупцией и т.д.) в этой сфере.

Это может включать следующие действия:

- Экспертное консультирование правительств по вопросам финансовой отчетности и контроля;
- Проведение обучающих программ для военных и гражданских лидеров по таким темам, как подотчетность, прозрачность и права человека;
- Укрепление гражданских институтов, таких как министерства юстиции и обороны;

- Поддержка и развитие гражданского общества с тем, чтобы последнее способствовало успешному функционированию сектора безопасности и обеспечивало гражданский контроль;
- Профессиональное обучение вооруженных сил и полиции;
- Предоставление помощи в осуществлении программ разоружения, демобилизации и ре-интеграции;
- Осуществление инициатив, направленных на развитие тесного двустороннего сотрудничества (в качестве примера может служить деятельность Австралийской региональной миссии сотрудничества на Соломоновых Островах, которая взяла на себя финансирование и экспертную помощь по РСБ).

В последнее время РСБ стала все больше признаваться важным компонентом программ по ликвидации бедности и развитию. Среди передовых организаций, последовательно связывающих эти элементы, можно назвать **Программу Развития ООН (UNDP)**, **Всемирный Банк**, **Агентство США по международному развитию (USAID)** и **Министерство международного развития Соединенного Королевства (DFID)**.

И политики, и ученые все больше соглашаются в том, что гражданское общество вносит серьезный вклад в РСБ. Его деятельность обычно заключается в следующем:

- Фасилитация диалога и дискуссий;
- Привлечение к дискуссии всех слоев и групп общества, развитие на локальном уровне ответственности за этот процесс и за весь сектор в целом;
- Стимулирование прозрачности сектора;
- Обмен информацией и организация обучения по таким темам, как гендер или права человека;
- Обеспечение общественного контроля над реформой.

Группы по защите интересов, такие как правозащитные и женские организации, помогают в лоббировании реформ и обеспечении прозрачности в деятельности, например, с помощью обсуждения этих вопросов в СМИ. Здесь можно вспомнить пример из **Непала**, где женские группы провели ряд тренингов по правам человека и другим аналогичным вопросам, призванным показать военным, как следует обращаться с гражданским населением. В **ЮАР** НПО вынесли на общественный суд проблему экологического ущерба, который может быть причинен в разных регионах страны в результате военных действий (например, риск того, что оставленное отработанное оружие станут загрязнять воду или почву).

На разных стадиях пост-конфликтного процесса могут активизироваться те или иные группы и общины (религиозные организации, профсоюзы, объединения местных жителей), способные представлять интересы своих членов, например, при ре-интеграции бывших комбатантов. Например, данные группы могут пролоббировать выделение долгосрочного финансирования на программы по ре-интеграции или же озвучить потребность в инвестировании или обучении определенным специальностям. НПО могут также действовать в качестве «ресурсных центров» по реабилитации демобилизованных комбатантов или активизации общин.

Местное гражданское общество может также следить за набором кадров в ряды полиции или армии, обеспечивая сбалансированное представительство разных групп общества, и не позволяя структурам безопасности рекрутировать бывших преступников. Например, в 2003 году в **Ираке** муниципальные советы предложили свою помощь в наборе персонала для служб безопасности Временному Правительству Коалиции, возглавляемому армией США, т.к. хорошо знали свое сообщество, и следовательно, могли точно определить, кто соответствует требованиям, предъявляемым для службы в полиции или армии.

Несмотря на все богатство возможностей, гражданское общество, и в частности, женщины, часто не допускается к этим дискуссиям, а подчас и сами отстраняются от них. Например, когда в 2004 году в **Судане** велись мирные переговоры, подкомитет по вопросам безопасности состоял исключительно из военных – ни одного штатского лица и ни одной женщины. По состоянию на 2004 год, в состав Национального совета безопасности **Непала** входили военные, представители

Министерства обороны и Администрации премьер-министра, но ни одной женщины. Более того, во всем непальском правительстве не было ни одной женщины, которая бы занимала высокий пост в каком-то из основных министерств или органов полиции.

3. ПОЧЕМУ ЖЕНЩИНЫ ДОЛЖНЫ УЧАСТВОВАТЬ В РСБ?

Поскольку мужчины и женщины играют разную роль во время войны, в миротворческих и пост-конфликтных процессах, то и сектор безопасности оказывает на них разное влияние. В период вооруженного конфликта и беспорядков действия сектора безопасности напрямую затрагивают их жизнь. Когда силовые (или любые вооруженные) структуры планируют свои действия, насилие и небезопасность затрагивают в первую очередь именно гражданское население. В ситуациях, когда силовые органы ослаблены, или наоборот, сами хищнически относятся к населению, в самой уязвимой позиции оказываются женщины, в особенности те из них, на которых лежит забота о семействе. РСБ должна обязательно это учитывать.

ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЯ ВЛАСТИ

В военных диктатурах, «полицейских государствах» и других тоталитарных системах, правящий режим всегда стремится сделать свои силовые структуры всепроникающими, что порождает не только страх и притеснения, но и глубокое недоверие со стороны населения. Другими словами, общество, особенно его маргинальные и притесняемые группы, начинает бояться представителей правоохранительных органов, а не считать их своими защитниками и гарантами безопасности. Засекреченность и неограниченная власть силовых структур в подобных обществах неминуемо ведет к нарушениям прав человека – от относительно простых, скажем, чрезмерные проверки, до самых тяжелых – таких, как заключение в тюрьму без суда и следствия или применение пыток. В **Непале** органы государственной безопасности приобрели дурную славу за безнаказанное преследование и изнасилование деревенских женщин, пока этому не положили конец местные активисты (см. далее).

СЕКСУАЛЬНЫЕ ПОСЯГАТЕЛЬСТВА И ПРИНУДИТЕЛЬНАЯ ПРОСТИТУЦИЯ КАК ОБЩЕПРИНЯТЫЕ НОРМЫ

Сексуальные посягательства на женщин становятся широко распространенными во время конфликтов в государствах с подобным сектором безопасности. Однако подобные явления часто замалчиваются поскольку затрагивают самую суть индивидуальной безопасности. Ни сама жертва насилия, ни ее родственники мужского пола не желают открыто протестовать против этого. Но когда конфликт заканчивается, это приводит к тому, что домашнее насилие и трафик женщин для индустрии секса начинают восприниматься как неизбежность, а следовательно – норма. Например, в **Восточном Тиморе**, после подписания мирного соглашения значительно сократилось политическое и социальное насилие, но при этом уровень домашнего насилия не изменился, и составляет 40% от всех зарегистрированных преступлений. Это заставило тогдашнего главу Миссии ООН Серджио Виейра де Мелло назвать домашнее насилие «раком» в теле Восточно-Тиморского общества.¹

Социальные табу, не позволяющие открыто обсуждать насилие против женщин, а также непредставленность женщин в политической власти, приводят к тому, что эти проблемы не получают должного внимания при разработке и осуществлении стратегий по РСБ. Например, в **Сьерра-Леоне**, через два года после того, как была проведена полицейская реформа в рамках трансформации сектора безопасности, ситуацию можно было охарактеризовать следующим

¹ «Тиморцы борются с домашним насилием». Новости Би-Би-Си, 22 января 2002 года и 25 августа 2004 года. См. вебсайт <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/asia-pacific/1775321.stm>.

образом: «по-прежнему есть обвинения в коррупции, в непонимании гендерных проблем и в неспособности расследовать факты изнасилований и домашнего насилия».²

ПОЧЕМУ ВЫ НЕ ДОЛЖНЫ ОБХОДИТЬ ВНИМАНИЕМ СЕКТОР БЕЗОПАСНОСТИ³	
ПРОБЛЕМЫ	ПОСЛЕДСТВИЯ
Правительство, которое не в состоянии или не желает контролировать военные и другие силовые ведомства.	Государственный переворот; невозможность укоренения подотчетного правительства; нарушения прав человека.
Правительство, которое не в состоянии или не желает контролировать военные расходы и эффективность оборонных контрактов.	Правительственные средства растрачиваются на закупку ненужного (или завышенного по цене) оснащения; коррупция; низкий уровень и качество обеспечения безопасности.
Правительство, которое проводит репрессивную внутреннюю политику ради узких политических целей.	Чрезмерные военные расходы; демократия под угрозой; нарушения прав человека.
Оборонная стратегия, которая основана на вообразаемых или раздутых угрозах.	Чрезмерные военные расходы; в потенциале – неспособность устранять более широкие угрозы безопасности.

4. КАКОЙ ВКЛАД МОГУТ СДЕЛАТЬ ЖЕНЩИНЫ В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ РСБ?

Имеется несколько детально описанных примеров, когда женщины играли важную роль в проведении РСБ. Среди всех примеров наиболее подробным является пример из ЮАР.⁴ Ниже приводятся модели потенциальной работы женщин в этой сфере.

ЖЕНЩИНЫ В РЯДАХ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ СТРУКТУР

Женщин, являющиеся частью оппозиционных групп или работающие в военных и силовых ведомствах, обладают уникальной возможностью непосредственно участвовать в процессах РСБ. Очень важно, чтобы женщины, особенно те из них, кто занимает высокие посты, постоянно привносили гендерную перспективу, когда в переговорном процессе затрагиваются вопросы безопасности. В ЮАР женщины из военного крыла Африканского Национального Конгресса (АНК), опираясь на свой опыт дискриминации и насильственного обращения, добились введения принципа демократического представительства в новых силовых структурах, а также правил, гарантирующих женщинам доступ, участие и равноправный статус в этих структурах.

Женщины-комбатанты, будь то со стороны повстанцев или правительственных войск, могли бы участвовать в разных аспектах РСБ, в том числе в качестве кадров во вновь созданных структурах, но им постоянно отказывают в этих возможностях. Все больше внимания стало уделяться потребностям женщин в программах по разоружению, демобилизации и реинтеграции (РДР), (см.отдельную главу о РДР), но по-прежнему их часто лишают льгот, включая обучение и трудоустройство. Число мужчин, входящих в состав новых силовых ведомств, обычно намного превышает число женщин. Например, в Сальвадоре женщины составляют менее 6% от общего

² «Сьерра-Леоне: По-прежнему существует необходимость в развитии прав человека и защите женщин». Международные Беженцы. 18 Марта 2004 года 25 Августа 2004 года. См. вебсайт <http://www.refugeesinternational.org/content/article/detail/949/>.

³ Таблица приведена из доклада «Понимание и поддержка РСБ». Министерство Международного Развития Соединенного Королевства. London, DFID.

⁴ Более подробную информацию об участии женщин в РСБ в ЮАР, можно найти в книге Андерлини, Санам Нарагхи. «Переговоры о переходе к демократии и реформам сектора безопасности: вклад женщин ЮАР» Washington: Women Waging Peace. 1 сентября 2004 года. См. вебсайт <http://womenwagingpeace.net/content/articles/SouthAfricaSecurityFullCaseStudy.pdf>.

числа личного состава полиции,⁵ в Афганистане среди 1500 набранных в Полицейскую академию Кабула⁶ было всего 40 женщин. Женщинам-полицейским в основном достаются «женские» проблемы, например, случаи домашнего насилия или арест и обыск арестованных женщин. Женщины занимают в основном низкие посты – например, административные позиции в офисах. Например, в **Сьерра-Леоне**, несмотря на то, что женщины-полицейские получают профессиональное обучение, а многие их коллеги-мужчины проходят тренинги по гендерным вопросам, нередко можно наблюдать ситуацию, когда «в сферу компетенции женщин входит лишь приготовление обеда для коллег-мужчин».⁷ Однако во многих ситуациях, особенно там, где женщины были частью освободительного движения, они приобрели навыки и понимание проблем, которые могли быть ценным ресурсом для разных силовых структур, например, в плане налаживания отношений с общиной.

ЖЕНЩИНЫ В ПАРЛАМЕНТЕ

Женщины могут играть чрезвычайно важную роль в качестве парламентариев. Они могут требовать постоянной подотчетности и прозрачности от сектора безопасности; участвовать в разработке бюджета и стратегий, и не позволять, чтобы военные расходы негативно сказывались на объеме ресурсов для сферы развития – образования, экологии, здравоохранения и социального обеспечения; активно вовлекать общественность в дискуссии и диалог по проблемам безопасности; наконец, они могут следить за тем, чтобы новые структуры безопасности не нарушали принцип демократического представительства.

Безопасность и терроризм

Объявленная после событий 11 сентября 2001 года «война против террора» углубила процессы милитаризации во многих странах мира. В результате этого в некоторых странах и регионах, пострадавших от конфликта, законы и стратегия, направленные на борьбу с терроризмом, стали использоваться правительством для оправдания своих попыток ограничить демократию и подавить все формы инакомыслия. Некоторые правительства попытались повлиять на НПО и активистов-миротворцев, что неизбежно негативно повлияло на их работу. Были случаи, когда государства начинали требовать от групп гражданского общества делиться информацией или финансированием, или ставили сотрудничество в борьбе против «террористов» в качестве условия для финансирования. К примеру, в **Непале** армия заблокировала доступ к медицинскому обслуживанию и продуктам питания в деревнях, которые она подозревала в содействии маоистам. В ответ на это во всем мире активизировалось гражданское общество, которое стало публично осуждать такую политику, а также приводить доводы о том, что милитаризация лишь усугубляет небезопасность для большинства граждан. Женские группы из разных странах, от **Колумбии** до **Непала**, также активно участвуют в поиске альтернативных путей для преодоления этих препятствий.

В **ЮАР** женщины-парламентарии постоянно поддерживали участие широкой общественности в реформах, привлекая НПО к разработке новых стратегий. Когда стало известно о тайной сделке по торговле оружием, о которой общество не было проинформировано, женщины-парламентарии стали отстаивать принципы честности и прозрачности и настояли на анти-коррупционном расследовании. Женщины также регулярно выступали с критикой правительства в связи с

⁵ Женщины, миротворчество и безопасность: Исследование, предоставленное Генеральному Секретарю в соответствии с Резолюцией № 1325 Совета Безопасности (2000). Нью-Йорк: ООН, 2002. 115.

⁶ Седра, Марк, Эд. *Решение дилеммы безопасности Афганистана: Реформирование сектора безопасности. BICC Brief 28*. Бонн, Германия: Международный Боннский центр по вопросам конверсии. См. вебсайт <http://www.bicc.de/publications/briefs/brief28/brief28.pdf>

⁷ Международные Беженцы «Сьерра-Леоне: Еще есть необходимость в продвижении прав человека и защите женщин».

расходованием средств на вооружение, а не на сокращение бедности, и одна из женщин даже покинула свой пост, протестуя против этой ситуации.⁸

ЖЕНЩИНЫ В ПРАВИТЕЛЬСТВЕ

Присутствие женщин на государственных постах – в министерствах и в других руководящих органах - также может серьезно повлиять на процесс РСБ. Поэтому продвижение женщин на руководящие посты является важным фактором, позволяющим им внести максимальный вклад в процессы РСБ.

Например, в **ЮАР** для обеспечения прозрачности и гражданского надзора над вооруженными силами, на пост заместителя Министра обороны была назначена женщина-квакер. Она, в частности, содействовала организации ежегодных круглых столов для женщин-представительниц гражданских и военных структур, где те обсуждали вопросы, связанные с государственной безопасностью и стандартами поведения солдат. Она также инициировала целый ряд других программ в Министерстве обороны, включая организацию координационного центра по гендерным проблемам, программу углубления понимания гендерных проблем среди сотрудников, а также разработку стратегий по ликвидации барьеров для женщин и обеспечению их равноправного участия в структурах безопасности.

ЖЕНЩИНЫ В ГРАЖДАНСКОМ ОБЩЕСТВЕ

НПО и общинные деятели часто играют ключевую роль в трансформации сектора безопасности – они могут выполнять функцию советников, проталкивать реформы, представлять интересы своих сообществ, и заполнять пробелы в работе государственных структур своими многочисленными программами. Более того, участие широких групп общества само по себе уже является одним из наиболее важных аспектов РСБ.

Лучше понять процессы РСБ помогли ученые и эксперты, работающие по проблемам феминизма и антимилитаризма. В **ЮАР** они сыграли ключевую роль в формировании стратегии прозрачности и подотчетности, а также контроля над их соблюдением. По-прежнему число женщин, обладающих компетенцией в вопросах безопасности, значительно уступает числу мужчин. Однако во многих конфликтах именно женщины-активистки настояли на включении тренингов по вопросам гендера, прав человека и верховенству закона в программы подготовки силовых кадров.

В **Колумбии** с начала 2003 года женские группы стали систематически ставить под сомнение милитаристическое понимание безопасности, и прилагать скоординированные усилия чтобы сместить акцент в концепции по безопасности на гуманитарные нужды. В **Непале**, женские организации с 2003 года работают с военными, проводя тренинги по международным нормам и конвенциям по правам человека для более чем 200 старших офицеров. Подобные интерактивные тренинги, в которых участвовали не только армейские офицеры, но и деревенские жители, ставили целью показать, какой ущерб могут нанести местным жителям злоупотребления и насилие, а также подчеркнуть ценность защиты человеческих жизней, и объяснить, в чем именно военные своими действиями нарушают международные нормы. Созданный в 2004 году Руководящий комитет (в состав которого входили представители международной организации **Save the Children**,⁹ военных, полиции и администрации премьер-министра), поставил перед собой целью отслеживать прогресс и способствовать созданию учебного пособия для военных, дислоцированных в регионах.

В 2002 году в южной части **Судана** женские организации пролоббировали серию встреч о роли сектора безопасности в построении мира между традиционными лидерами, женскими группами, гражданским обществом и гражданскими властями. В результате этих встреч судьи и полицейские организовали для своего персонала обучающие тренинги по правам человека. Они также разработали новые должностные инструкции, где одним из требований было соблюдение судьями

⁸ Это была депутат Прегс Говендар.

⁹ Международный Альянс по спасению детей Непала включает представительства организации Save the Children в США, Великобритании, Японии и Норвегии.

и полицейскими законодательных норм по правам человека. Помимо этого, на местах была организована серия тренингов для женщин, которая позволила им лучше оценить важность вопросов безопасности.¹⁰

Гражданское общество может также играть важную роль в том, что касается мониторинга планов правительства и продвижения реформ. В **Сьерра-Леоне** НПО в 1998 году выступили против планов правительства, которое намеревалось включить бывших мятежников в состав вооруженных сил; это подтолкнуло к общественному диалогу о роли вооруженных сил в целом. В **Фиджи** женские НПО при сотрудничестве с Министерством по делам женщин организовали встречу с Государственной комиссией по национальной безопасности и обороне. На данной встрече обсуждали такие вопросы, как - какие методы могут использоваться в процессе переоценки деятельности, какие структуры должны участвовать в консультациях, какие существуют угрозы для безопасности, и что нужно для инкорпорации международных норм и стандартов (включая Резолюцию 1325) в национальную программу по обороне. Впоследствии женские группы представили два документа на рассмотрение Комиссии: рекомендацию по включению Министра по делам женщин в Национальный Совет по Безопасности в качестве постоянного члена, а также рекомендацию по назначению женщин в комитеты безопасности на областном и районном уровне.

В **грузино-абхазском** конфликте концепция «человеческой безопасности» помогла женским группам понять, какие проблемы безопасности для них являются одинаково важными и актуальными. Они обнаружили, что безопасность многих вынужденных переселенцев-грузин значительно возрастет, если они смогут вернуться в Абхазию, но с точки зрения абхазов, возвращение грузин как раз снижало их безопасность, поскольку могло привести к новому витку насилия и актов мести. Чтобы преодолеть этот страх возмездия, женщины-активистки с обеих сторон начали лоббировать свои правительства, чтобы те приняли резолюцию по невозобновлению войны, что послужило бы также мерой построения доверия.

Во всем мире растет партнерство между гражданским обществом и правительством в сфере РСБ. Например, в **Гватемале** неправительственная организация FLACSO, занимающаяся вопросами безопасности, инициировала консультативный процесс с участием гражданского общества, представителей правительства и сектора безопасности, который позволил найти решения по разным препятствиям, возникающим при реализации РСБ. В **Малави** организации гражданского общества начали помогать отрядам общественной полиции посредством сбора информации по преступности и распространению стрелкового оружия, повышения общественной информированности и лоббирования правовой реформы.

Женщины хорошо знают потребности своих сообществ и общин и поэтому могут лоббировать перераспределение бюджетных средств, предназначенных на военные расходы, в пользу социальных нужд. В 1997 году 99 тысяч женщин подписали петицию к Генеральной Ассамблее ООН, в которой содержался призыв в последующие пять лет сократить национальные военные бюджеты во всем мире на 5% и перераспределить эти средства на программы здравоохранения, образования и трудоустройства.¹¹

В **Ираке** женщины, собравшиеся в ноябре 2003 года на конференцию, продемонстрировали глубокое знание потребностей общин. В частности, их рекомендации по повышению безопасности включали «безотлагательное освещение улиц»,¹² поскольку в темноте учащаются случаи грабежа, воровства, похищения людей и других форм насилия, что вызывало крайнее беспокойство общин.

¹⁰ Семинар, проведенный на основе данного пособия, который был проведен организациями «Международная Тревога» и «Женщины-борцы за Мир» в Лондоне в 2004 году.

¹¹ Хейзер, Ноелин. «Гендер, мир и разоружение». Форум по Разоружению 4 (2003): 5-16.

¹² Строительства нового Ирака: Роль женщины в восстановительных работах – Роли женщин в сфере безопасности и РСБ». Результаты и заключения исследования. Вашингтон: Международный Центр Исследований имени Вудро Вильсона и Женщины борцы за мир. 2003. 25 мая 2004 года <http://www.womenwagingpeace.net/content/articles/BuildingNewIraq.pdf>.

Хотя освещение не решает комплексных проблем источников безопасности, оно, несомненно, помогает ограничить незаконные и восстановить некий базовый уровень безопасности в общинах.

Женщины также способны выступать в качестве полицейских для общин. Во многих пост-конфликтных ситуациях, в ответ на недостаток безопасности и рост преступности, полицейское патрулирование силами общин стало инструментом обеспечения безопасности. В связи с этим **Женский Фонд ООН (UNIFEM)** профинансировал ряд женских групп в **Боснии, Герцеговине и Камбодже**, которые организовали тренинги для общинных полицейских, с тем, чтобы те лучше понимали потребности женщин, а значит – более эффективно выполняли свою функцию обеспечения безопасности в общине.¹³

5. КАКИЕ СУЩЕСТВУЮТ МЕЖДУНАРОДНЫЕ ДОКУМЕНТЫ ПО РСБ?

До последнего времени участию женщин в реализации РСБ уделялось недостаточно внимания. Несмотря на то, что **Резолюция №1325 Совета Безопасности ООН** рекомендует привлекать женщин к мирным процессам и программам пост-конфликтного восстановления, до сих пор не было предпринято никаких формальных мер со стороны ООН и других организаций, которые бы обеспечивали решение женских и гендерных проблем в процессе трансформации сектора безопасности.

Исследования многих правительственных и неправительственных организаций подтверждают важность участия гражданского общества в решении этих проблем, но лишь немногие исследования затрагивали именно роль женщин в подобных процессах. В ряде докладов **UNIFEM** и офиса **Генерального Секретаря ООН** вкратце упоминалась роль женщин в РСБ, однако для достижения прогресса в этом вопросе требуется намного больше усилий.

6. ДЕЙСТВУЕМ СТРАТЕГИЧЕСКИ: ЧТО МОГУТ СДЕЛАТЬ ЖЕНЩИНЫ-МИРОТВОРЦЫ?

1. Организовать обмен опытом и стратегиями с ведущими организациями гражданского общества и аналитическими центрами, которые специализируются на вопросах безопасности; повышать потенциал собственных организаций.
2. Просвещать женщин и мужчин в вопросах РСБ, включая информацию о ее механизмах, парадигме и стратегии, обращая особое внимание на потребности женщин.
3. Проводить открытые встречи, где люди могли бы поделиться информацией о том, какие проблемы безопасности их особенно волнуют, и обсудить возможные пути их преодоления:
 - Повышение информированности населения о важности работы с сектором безопасности;
 - Использование СМИ для налаживания общественного диалога по вопросам РСБ;
 - Публикация результатов консультаций и их использование для лоббирования участия общественности в дебатах по вопросам безопасности.
4. Налаживать контакт с соответствующими государственными и военными структурами, вовлекать их в процесс диалога, доводить до их внимания точку зрения гражданского общества.
 - Поощрять все стороны включать женщин и других действующих лиц гражданского общества в обсуждение вопросов, связанных с сектором безопасности;

¹³ Цитата изъята из Джонсон-Сирлеаф, Елен и Элизабет Рехн. Женщины, Война, Мир, Оценка независимых экспертов, Глава 5: Женщины и миротворческие операции, Нью-Йорк:UNIFEM, 2002 год. 7 сентября 2004 года http://www.unifem.org/filesconfirmed/149/217_chapter05.pdf.

- Постоянно призывать правительство и парламент учитывать потребности, нужды и идеи местных сообществ.
5. Работать с женщинами, занимающими официальные посты, и повышать их понимание вопросов безопасности. Помогать им включать гендерную перспективу в свои программы и поощрять их сотрудничество с различными группами гражданского общества.
 6. Осуществлять мониторинг обсуждений и дискуссий по РСБ на правительственном и международном уровнях. Предлагать свои мнения и рекомендации в пресс-релизах и публикациях.
 7. Осуществлять мониторинг бюджетного планирования, расходования средств и снабжения в парламенте и министерстве обороны, с целью обеспечения прозрачности и подотчетности.
 8. Лоббировать позитивные действия и стратегии по борьбе с дискриминацией, которые бы позволили обеспечить равное представительство женщин в военных структурах.
 9. Лоббировать понимание вопросов гендера и прав человека среди тех представителей структур безопасности, которым приходится постоянно контактировать с гражданским населением (таких как полиция); проводить тренинги по этим вопросам.
 10. Проводить встречи женщин, работающих в силовых ведомствах, в парламенте и в организациях гражданского общества, для обсуждения женского видения проблем безопасности, выработки общего понимания проблем и разработки стратегий, которые бы позволили учитывать женскую точку зрения при формулировании государственной политики по обороне и безопасности.

ГДЕ МОЖНО НАЙТИ ДОПОЛНИТЕЛЬНУЮ ИНФОРМАЦИЮ

Андерлини, Санам Нараги. *Трансформация сектора безопасности: Роль женщин Южной Африки в переходе к демократии*. Вашингтон: Женщины Борцы за Мир, 2004. 25 Августа 2004 года:
<http://womenwagingpeace.net/contentarticles/SouthAfricaSecurityFullCaseStudy.pdf>.

Бол, Николь и Михаил Брзоска. «Голоса и подотчетность сектора безопасности» Документ ВИСС 21. Бонн, Германия: Международный Боннский Центр Конверсий.
<http://www.bicc.de/publications/pfpers/pfper21/content.html>

Фарр, Ванесса. «Гендерная демилитаризация как инструмент миротворчества». Документ ВИСС 20. Бонн, Германия: Международный Боннский Центр Конверсий.
<http://www.bicc.de/publications/papers/paper20/content.html>

«Основные направления организации хорошего управления процессов РСБ: Расширяя рамки обсуждений». Специальный доклад по РСБ №1. Гаага и Лондон: Институт Международных Связей Голландии «Clingendael», Международная Тревога и Safeworld, 2002. 25 мая 2004 года.
<http://www.international-alert.org/pdf/pubsec/occssr1.pdf>.

Программа развития ООН. Реформирование сектора безопасности и судопроизводства: Программный подход ВСПР. Нью-Йорк: UNDP, 2002. 25 Мая 2004 года
<http://www.undp.org/bcpr/jssr/index.htm>.

Женщины, миротворчество и безопасность: Исследование, предоставленное Генеральному Секретарю в соответствии с Резолюцией 1325 Совета Безопасности (2000). Нью-Йорк: ООН, 2002. 25 Августа 2004 года www.un.org/womenwatch/daw/public/eWPS.pdf.

Вульф, Херберт, Эд. Бриф 15: Реформы сектора безопасности. Бонн, Германия: Международный Боннский Центр Конверсий, 2000. 13 Июля 2004 года
<http://www.bicc.de/publications/briefd/brief15/content.html>

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

АНК	Африканский Национальный Конгресс
РДР	Разоружение, Демобилизация и Ре-интеграция
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
НПО	Неправительственные организации
РСБ	Реформа сектора безопасности
UNIFEM	Женский Фонд ООН
UNDP	Программа Развития ООН
USAID	Агентство США по международному развитию
DFID	Министерство международного развития Соединенного Королевства