

13.08.2018



Женщины, мир и безопасность

Национальная программа
действий Финляндии 2018–2021 гг.

МИНИСТЕРСТВО
ИНОСТРАННЫХ
ДЕЛ ФИНЛЯНДИИ

Издания Министерство иностранных дел Финляндии 4/2018

Женщины, мир и безопасность

Национальная программа действий

Финляндии 2018–2021 гг.



Министерство иностранных дел Финляндии

ISBN Бумажная версия: 978-52-281-330-5

ISBN Электронная версия: 978-952-281-331-2

Иллюстрации

Страница 4: Структура Организации Объединенных Наций

«ООН-Женщины»/ Кристофер Хервиг, 15: Структура Организации

Объединенных Наций «ООН-Женщины»/ Райян Браун,

18: Структура Организации Объединенных Наций «ООН-Женщины»/ Райян Браун,

29: МУКС (НКО Финляндии «Инициатива по кризисному реагированию») / Рикку Исохелла,

33: МИД / Татьяна Хейсканен, 40: МИД, 41: СО (Силы обороны Финляндии),

42-43: ЦКР (Центр кризисного реагирования), 51: МИД/ Йоонас Лехтипуу,

60-61: Саатхи

Верстка: Административное подразделение Государственного совета, Издательство,
г. Хельсинки 2018



Содержание

ПРЕДИСЛОВИЕ	5
ВВЕДЕНИЕ	9
Исполнение Второй программы действий Финляндии в 2012–2016 гг.	13
Отправные точки программы действий	17
Инструменты исполнения программы действий	20
Приоритетные направления и цели программы действий.....	23
1 ПРОЦЕССЫ МИРНОГО УРЕГУЛИРОВАНИЯ	26
2 ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ КОНФЛИКТОВ И МИРОТВОРЧЕСТВО	31
3 СЕКТОР БЕЗОПАСНОСТИ И КРИЗИСНОЕ РЕАГИРОВАНИЕ	39
4 ЗАЩИТА ЖЕНЩИН И ДЕВОЧЕК, А ТАКЖЕ РЕАЛИЗАЦИЯ ИХ ПРАВ В КРИЗИСНЫХ СИТУАЦИЯХ	48
5 ОСНОВНЫЕ ТЕМЫ, ПРОХОДЯЩИЕ КРАСНОЙ НИТЬЮ ЧЕРЕЗ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПО ТЕМЕ «ЖЕНЩИНЫ, МИР И БЕЗОПАСНОСТЬ»	58
МОНИТОРИНГ ВЫПОЛНЕНИЯ	62
СОКРАЩЕНИЯ	64



ПРЕДИСЛОВИЕ

Совет Безопасности ООН в 2000 году утвердил резолюцию 1325 «Женщины, мир и безопасность», которую страны-участницы обязались исполнять. Главной целью резолюции, опирающейся на принципы и цели Устава ООН, является укрепление роли и участия женщин в предотвращении, разрешении конфликтов и построении мира, а также значительное повышение безопасности женщин и укрепление влияющих на это факторов.

Резолюция 1325 и вытекающие из нее семь резолюций «Женщины, мир и безопасность», а также прочие, дополняющие эту тему резолюции, наглядно представляют учет интересов всех групп населения в конфликтах. Необходимо учитывать не только особые потребности женщин и девочек, но и особые потребности мужчин и мальчиков. Повестка «Женщины, мир и безопасность» затрагивает те особые сферы, в которых участие или защита женщин и девочек не получили достаточного внимания и требуют дополнительного стимула. Резолюции «Женщины, мир и безопасность» образуют обширный комплекс, являющийся центральным элементом реализации основополагающих принципов ООН – принципов мира, безопасности, развития и прав человека.

В 2008 году во исполнение резолюции 1325 «Женщины, мир и безопасность» Финляндия опубликовала свою национальную программу действий. Для повышения эффективности реализации резолюции на 2012–2016 гг. была составлена новая, целевая программа действий. Настоящая, третья программа действий, актуализирует предыдущие

программы на основе полученного опыта и направлена на более активное исполнение, опирающееся на практический опыт.

Финляндия твердо привержена выполнению резолюции 1325 и последующих семи других резолюций.¹ На национальном уровне круг вопросов, относящихся к резолюции, является частью правительственной программы. На международном уровне в международных организациях, а также на местном уровне в кризисных и конфликтных зонах цели стремятся достигать, в частности, средствами кризисного реагирования, развивающего сотрудничества, предоставления гуманитарной и экспертной помощи, обучением и дипломатией. Согласно отчету Государственного совета о внешней политике и политике безопасности (2016 г.), Финляндия работает над тем, чтобы женщины более широко участвовали в построении мира и безопасности.

Содействие реализации прав женщин и девочек является приоритетом политики Финляндии в области прав человека. Финляндия привержена осуществлению международных соглашений о правах женщин в полном объеме и активно участвует в ЕС, ООН и ее специализированных организациях, международных конференциях и других международных организациях с целью укрепления прав женщин. Особое внимание уделяется относящимся к наиболее уязвимым группам женщинам и девочкам, которые часто сталкиваются с множественной дискриминацией.

1 Тематика текста «Женщины, мир и безопасность» / 1325 отсылает к резолюциям Совета Безопасности ООН 1325 (2000), 1820 (2008), 1888 (2009), 1889 (2009), 1960 (2010), 2106 (2013), 2122 (2013), 2242 (2015) и другим резолюциям, дополняющим этот вопрос, а также к обязательствам и действиям стран-участниц в целях содействия выполнению резолюций. Часто в повседневном языке под Резолюцией 1325 понимают всю повестку дня.”

Как и предыдущие программы, программа действий разработана в сотрудничестве с министерствами, организациями, занимающимися кризисным реагированием (Центр кризисного реагирования Финляндии и Силы обороны), негосударственными организациями и специалистами исследовательских институтов. Аналогичным образом осуществление программы действий будет контролироваться группой, в которую входят эксперты из министерств, организаций по кризисному реагированию, негосударственных организаций и специалистов исследовательских институтов. Программа намечена на 2018-2021 годы, после чего будет пересмотрена.

В 2017 году Финляндия отметила столетие своей независимости. Финляндия имеет собственный опыт войн и конфликтов и, следовательно, понимание того, что последствия конфликтов, как на уровне отдельных лиц, так и нации, имеют долгосрочное влияние и могут глубоко проникать в структуры общества и общественную практику. Работа по направлению «Женщины, мир и безопасность» также важна в контексте примирения, поскольку общество в целом должно быть привержено идее примирения и поддержанию мира.

ВВЕДЕНИЕ

В период реализации второй программы действий «Женщины, мир и безопасность» в мире произошли многочисленные изменения, повлиявшие на глобальные приоритеты в реализации повестки дня резолюции 1325. В период выполнения программы действий ситуация с международной безопасностью заметно изменилась. Гуманитарная катастрофа в Сирии и затронувший Европу кризис беженцев сделали проблемы женщин, мира и безопасности актуальными для Финляндии и Европы еще и на национальном уровне. Помимо гуманитарных операций и усилий в области развития, а также операций по кризисному реагированию в конфликтных районах мира, приоритеты программы более тесно связаны еще и со сферами деятельности национальных субъектов.

Тематика резолюции 1325 была отчетливо представлена на международном уровне, особенно в юбилейном для резолюции 1325 2015 году, когда было опубликовано всестороннее исследование по осуществлению резолюции на глобальном, региональном и государственном уровнях.² В докладе «Глобальное исследование» [англ. "Global Study"] подтверждаются позитивные изменения, в частности увеличение количества упоминаний женщин в мирных соглашениях и совершенствование нормативных ограничений, касающихся сексуального насилия.

2 Глобальное исследование по осуществлению резолюции 1325 СБ ООН «Предотвращение конфликтов, реформирование правосудия, обеспечение мира», 2015 год (A Global Study on the Implementation of UNSCR 1325, Preventing conflict, transforming justice, securing the peace, 2015)

Проблем остается много, и в докладе содержатся многочисленные рекомендации. В частности, подчеркивается значение предотвращения конфликтов, важность участия женщин в миротворческих процессах, укрепление гендерного подхода в сфере предоставления гуманитарной помощи и увеличение финансирования на выполнение данной повестки, включая разработку инструментов для поддержки женских организаций. В 2015 году в ООН также были проведены обширные исследования мирных операций и архитектуры миростроительства. Общим для трех исследований является упор на предотвращение конфликтов, а также конкретные меры по более активному привлечению женщин к решению вопросов, лежащих в сфере мира и безопасности. Рекомендации по результатам исследований учтены при подготовке программы действий Финляндии и будут использоваться при работе по тематике «Женщины, мир и безопасность» и в будущем.

Во время реализации второй программы действий Совет Безопасности ООН выпустил три новые резолюции «Женщины, мир и безопасность» (резолюция 2106 и резолюция 2122 в 2013 году, а также резолюция 2242 в 2015 году). В новых резолюциях подчеркивается целостный подход к вопросам мира и безопасности, предлагаются комплексные услуги для женщин, пострадавших от конфликтов, и отмечается важность оценки эффективности стратегий реализации. В последней резолюции (2242) уделяется большее внимание экстремизму, связанному с насилием.

В 2016 году Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций и Совет Безопасности договорились о последовательных резолюциях на основе докладов об архитектуре миростроительства. Программа действий по устойчивому развитию 2030 и повестка дня по поддержанию мира, в том виде, в каком они изложены в вышеупомянутых резолюциях 2282 (2016) Совета Безопасности и резолюции A/70/262 Генеральной Ассамблеи, дополняют друг друга. Устойчивое развитие поддерживает устойчивый мир, а мирные и вовлеченные

социумы создают условия для устойчивого развития. В резолюциях ООН определяется понятие «поддержания мира» и подчеркивается его важность на протяжении всего конфликта. Из-за повторяющегося характера насильственных конфликтов поддержание мира во многих случаях совпадает по времени с развитием механизмов предотвращения и раннего предупреждения конфликтов. Сохранение мира проходит через все три основополагающих принципа Организации Объединенных Наций.

Приоритет в предотвращении конфликтов, определенный новым Генеральным секретарем, заключается в том, что миростроительство больше не будет рассматриваться в качестве постконфликтной деятельности, но задача поддержания мира будет распространяться на все время вмешательства ООН в конфликт и в переходный период. Таким образом, предотвращение конфликтов и поддержание мира теперь более тесно связаны друг с другом, а также с первопричинами конфликтов, их выявлением и работой с ними. Подчеркивается лидерство женщин и их участие в предотвращении и разрешении конфликтов, а также роль в построении мира.

Важным достижением в ходе реализации второй программы действий было учреждение летом 2015 года поста Специального советника по гендерным вопросам в деле контроля за осуществлением резолюции 1325, учреждению которого со своей стороны содействовала Финляндия. Программа ЕС по правам человека и демократии (*EU Action Plan on Human Rights and Democracy 2015–2019*) и Программа действий по обеспечению равенства во внешних отношениях (*EU Gender Action Plan: Gender equality and women's empowerment: transforming the lives of girls and women through EU external relations 2016–2020*) также были приняты в 2015 году и являются признаком решительной приверженности ЕС повестке «Женщины, мир и безопасность». Реформируемый «Комплексный подход ЕС» (*to the EU implementation of the United Nations Security Council Resolutions 1325 and 1820 on women, peace and security*), под-

держивает это развитие. Финляндия состоит в Европейском союзе, а в европейской дискуссии подчеркивается важность равенства, участия женщин и качественного образования для демократии.

Из-за меняющегося характера безопасности необходимы новые подходы к защите женщин и девочек и учету гендерной проблематики в области безопасности человека, например в решении проблем, касающихся беженцев (включая торговлю людьми), насильственного экстремизма и торговли оружием. В настоящей новой третьей программе действий Финляндии затронуты эти темы.

Исполнение Второй программы действий Финляндии в 2012–2016 гг.

Национальная программа действий по выполнению резолюции 1325 в Финляндии на 2012-2016 годы была опубликована в июне 2012 года. Она была разработана в рамках межведомственного сотрудничества различных министерств, негосударственных организаций и исследовательских институтов. Регулярно собиралась группа, осуществлявшая мониторинг выполнения программы и реализации ее целей. Отчеты в Парламент составлялись с использованием показателей, предусмотренных программой.

В период действия программы Финляндия сохранила международный статус, а президент Саули Нийнистё, президент Тарья Халонен и министры иностранных дел Эрkki Туомио и Тимо Сойни поднимали вопросы по тематике резолюции 1325 в различных контекстах. Министр Элизабет Рен работала членом Консультативной группы высокого уровня, созданной Генеральным секретарем ООН в рамках подготовки к 15-й годовщине резолюции 1325 в 2015 году. Депутат парламента Пекка Хаависто поддержал повестку дня в качестве Специального представителя министра иностранных дел по мирному посредничеству в 2015-2017 годах.

В международном сотрудничестве Финляндия последовательно привлекала внимание к включению тематики резолюции 1325 в совместные заявления и документы и поставила целью привлечение новых стран в осуществлению повестки по теме «Женщины, мир и безопасность». Финляндия через координацию в ЕС и Северное сотрудничество активно оказывала влияние на то, чтобы тематика резолюции 1325 включалась в вопросы, рассматриваемые Советом Безопасности ООН. В качестве отрадного примера можно привести то обстоятельство, что в октябре 2015 года в сессии Совета Безопасности по резолюции 1325 участвовало рекордное число ораторов. Финляндия также продолжала сотрудничать со странами-партнерами при подготовке программ действий по резолюции 1325. В этот период была завершена работа над программами действий для Афганистана (2015 г.) и Кении (2016 г.). При реализации непальской программы действий (2011-2016 гг.) была оказана поддержка по ее выполнению. В 2016 году через «Женщин ООН» было начато оказание помощи в подготовке программ действий для Иордании и Туниса и реализации программы действий в Ираке.

Содействие положению женщин в нестабильных ситуациях является сквозной темой в сотрудничестве Финляндии в области развития.

Финляндия поддержала создание в 2010 году Ассоциации женщин ООН по гендерному равенству и была частью ее крупнейших доноров в течение выполнения программы действий. Финляндия продолжает активно выступать против безнаказанности за совершение тяжких международных преступлений и оказывает финансовую поддержку Фонду жертв при Международном уголовном суде; членом правления Фонда до ноября 2015 года была министр Элизабет Рен. Финляндия также финансировала работу Группы по верховенству закона, поддерживающей деятельность Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о сексуальном насилии в условиях конфликта, а с сентября 2014 года является председателем правления резервного механизма «Правосудие быстрого реагирования».

На ежегодных открытых дебатах Совета безопасности ООН «Женщины, мир и безопасность» часто много выступающих - фото с дебатов 2017 года .



Особое внимание в работе Финляндии по содействию международному мирному посредничеству уделяется роли женщин в процессах миротворчества. Под руководством посреднической группы по мирному урегулированию, возглавляемой Финляндией и Турцией, Генеральная Ассамблея ООН единогласно приняла четыре резолюции о мирном посредничестве, в которых подчеркивается важность участия женщин. Финляндия также активно участвовала в создании в конце 2015 года женской сети Северных стран по мирному посредничеству.

Финляндия активизировала выполнение резолюции 1325 в области кризисного реагирования. Из числа экспертов, направленных Финляндией для урегулирования гражданских кризисных ситуаций в 2016 году, около 40% женщин составляли женщины, тогда как средний показатель по ЕС составил около 20%. В операциях по наблюдению за выборами Финляндией достигнуто равное представительство женщин и мужчин. При реагировании на военные кризисные ситуации число женщин стремились увеличить проведением таких рекрутинговых кампаний Сил обороны, в которых женщины занимают видное место. В конце 2016 года в Финляндии насчитывалось 366 военнослужащих, занимающихся кризисным реагированием, в числе которых 21 (5,7%) женщина. Финляндия направляла советников по правам человека и гендерному равенству для участия в гражданских и военных операциях. С весны 2014 года в департаменте кризисного реагирования и планирования службы внешних связей ЕС работает национальный эксперт из Финляндии, в задачи которого входит, в частности, продвижение вопросов прав человека и гендерного равенства (включая повестку дня резолюции 1325) в деятельности по кризисному реагированию ЕС. Департамент обороны разработал собственную инструкцию по реализации программы действий. Все программы обучения по кризисному реагированию включают тему «Женщины, мир и безопасность».

При реализации второй программы действий был выявлен и ряд проблем. Весной 2016 года был составлен внешний отчет об оценке исполнения программы действий. Сеть неправительственных организаций по резолюции 1325, возглавляемая профессором Хеленой Ранта, подготовила в 2016 году собственный независимый отчет. В процессе реализации программы было успешно достигнута несколько целей, но исполнение еще на недостаточно высоком уровне. В ближайшие годы следует обратить внимание в первую очередь на выявление приоритетов, координацию мер и распределение зон ответственности. Финляндия должна быть в состоянии поддерживать свою активность наиболее оптимальным образом. Нормативная база по повестке резолюции 1325 года постоянно укрепляется на международном уровне, но, несмотря на прогресс, исполнение продвигается медленно. В долгосрочной перспективе следует осуществлять мониторинг развития и эффективности деятельности, поддерживаемой Финляндией.

Отправные точки программы действий

Согласно Программе правительства, принятой в 2015 году, «Финляндия несет глобальную ответственность и укрепляет свою безопасность путем поощрения в международном сотрудничестве устойчивого развития, миростроительства и укрепления положения женщин и девочек, в частности в соответствии с резолюцией ООН 1325». Финляндия делает акцент на международных нормативных и политических критериях для реализации повестки резолюции 1325. Внимание будет уделяться предотвращению конфликтов, участию и защите женщин.

В стратегии внешнеполитического ведомства Финляндии по взаимодействию с ООН, а также в стратегии в области прав человека, исполнение резолюции «Женщины, мир и безопасность» является одним из главных стратегических тем в рамках поощрения гендерного равенства. Основываясь на целях устойчивого развития ООН (Повестка 2030) и отчете о политике в области развития, цель заключается в том,

В открытом обсуждении в Совете Безопасности ООН по теме «Женщины, мир и безопасность» от гражданского общества выступает один основной докладчик (2017 г.).



чтобы Финляндия могла внести дополнительный вклад по вопросам «Женщины, мир и безопасность», и тем самым также взять на себя свою долю глобальной ответственности. Работа по резолюции 1325 строится на принципах соблюдения прав человека, последовательности, прозрачности и хорошего администрирования.

Наилучшие возможности для строительства прочного мира, обеспечения устойчивого развития и эффективно функционирующего общества обеспечиваются в случае, если лица разного пола могут одинаково участвовать в процессе принятия решений и влиять на планирование политики и ее реализацию. С точки зрения равенства реализованные программы и реформы опираются на демократическую основу и таким образом укрепляют стабильность общества в целом. Таким образом, осуществление повестки резолюции 1325 также поддерживает развитие нестабильных регионов.

Отправной точкой для работы по обеспечению равенства, а также для реализации резолюции 1325 являются «Закон о гендерном равенстве» и «Закон о равноправии», правительственная «Программа равенства» и «Национальная программа действий по обеспечению фундаментальных прав и прав человека». Целью «Закона о гендерном равенстве» является стимулирование равенства мужчин и женщин и предотвращение дискриминации по полу, гендерной идентичности и выражению половой принадлежности. Межсекторальность учитывает тот факт, что женщины, мужчины, девочки и мальчики не являются однородными группами, но их идентичность и потребности, связанные с их происхождением, классом, этнической принадлежностью, религией и сексуальной ориентацией, определяются обстоятельствами и влияют на то, как они ощущают угнетение и дискриминацию.

Конвенция Совета Европы по предотвращению насилия и борьбе с насилием в отношении женщин и насилием в семье, т. н. Стамбульская конвенция, применяется в соответствии со статьей 2 пунктом 3 как во

время мира, так и в контексте вооруженного конфликта. В преамбуле к Стамбульской конвенции говорится, что стороны соглашения «осознают продолжающиеся нарушения прав человека во время вооруженных конфликтов, от которых страдает гражданское население, особенно женщины, подвергающиеся широко распространенным или систематическим изнасилованиям и сексуальному насилию, а также вероятность более серьезного насилия по гендерному признаку во время и после конфликтов». Финляндия ратифицировала Конвенцию в 2015 году.

Инструменты исполнения программы действий

Достижение целей программы действий стимулируется на национальном, двустороннем и многостороннем уровнях в ЕС и в международных организациях. Преимущества Финляндии – в обширных партнерских связях: В усилиях Финляндии по лоббированию в ООН основное внимание было уделено роли женщин в мирных процессах, усилению гендерной проблематики в операциях по поддержанию мира, борьбе с безнаказанностью, обучению «Гендерные и инклюзивные процессы посредничества» (Gender and Inclusive Mediation Processes) для миротворцев ООН (Специальные посланники Генерального секретаря) и другим миротворцам высокого уровня, а также на поддержку образованной в 2010 году структуры по обеспечению равенства женщин «ООН-Женщины» при ООН. Поддержка Финляндией структуры «ООН-Женщины» имеет большое значение, поскольку Финляндия поддерживает эту организацию с момента создания и является одним из крупнейших источников ее финансирования.

Наряду с сотрудничеством с ООН, и в особенности со структурой «ООН-Женщины», Финляндия активно участвует в продвижении целей программы действий, в том числе через Северное сотрудничество, Европейский союз, Совет Европы, Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) в качестве страны-партнера НАТО и партнера Африканского союза. Финляндия стремится и в дальней-

шем продвигать повестку «Женщины, мир и безопасность» на основе сотрудничества Северных стран. Примером сотрудничества является созданная в ноябре 2015 года сеть женщин-миротворцев Северных стран (Nordic Women Mediators) для женщин из Северных стран, имеющих опыт посреднических или мирных переговоров. В рамках сети ведется обсуждение того, как следует обучать, наставлять и активно продвигать навыки женщин и вести рекрутинг для выполнения посреднических задач. Финляндия содействует тому, чтобы резолюция 1325 широко включалась в деятельность ЕС, и участвует в процессе обновления и реализации всестороннего документа, в котором излагается подход к резолюции 1325. В Совете Европы рассматриваются вопросы предотвращения конфликтов и урегулирования кризисов, и Финляндия следит за тем, чтобы измерение 1325 также было включено в эту работу в рамках реализации Стамбульской конвенции. Финляндия делает акцент на актуализации гендерной проблематики в деятельности ОБСЕ, в особенности на усилении работы по обеспечению гендерного равенства в миссиях ОБСЕ на местах, и отвечает за резолюцию 1325 в Координационном совете ЕС в ОБСЕ и выработку позиции ЕС по гендерному равенству. В качестве партнера в НАТО Финляндия активно участвует в разработке и укреплении работы по резолюции 1325. В сотрудничестве с Африканским союзом Финляндия выступает за участие женщин в мирных процессах и увеличение числа женщин-миротворцев.

Имеющиеся партнерские отношения Финляндии содействуют реализации и мониторингу программ действий «Женщины, мир и безопасность» в Афганистане, Кении и Непале. В Северной Африке и на Ближнем Востоке целью является повышение осведомленности по тематике «Женщины, мир и безопасность» и приверженность ее целям, включая лидерство женщин, через структуру «ООН-женщины». В сотрудничестве с партнерами разрабатываются и реализуются наши национальные программы по резолюции 1325. Важную роль выполня-

ет поддержка на местах деятельности в рамках программ действий и овладение ими на местном уровне (*локализация -localization*).

Цели программы действий будут продвигаются на региональном и местном уровнях в кризисных и конфликтных районах, а также в странах, переходящих к демократии. Акторы гражданского общества, как в Финляндии, так и в кризисных регионах, играют ключевую роль в осуществлении, мониторинге и оценке программы действий. Знания и навыки гражданского общества, выпускаемая им информация и другие ресурсы используются, в частности, в мирных процессах, гуманитарной среде и миростроительстве на этапе реконструкции проектов развития. Во многих странах женские организации выполняют ключевую роль в усилиях по созданию нормативных рамок для достижения равенства, защиты прав человека и требования подотчетности органов власти (*accountability*) и выполнения международных обязательств в области прав человека. Во многих странах гражданское общество, и особенно женщины, играют важную роль в противодействии экстремизму. Как местные, так и финские компании играют определенную роль в продвижении повестки «Женщины, мир и безопасность» на национальном и международном уровнях и учитывают эту тематику в зачастую сложных условиях деятельности. Финляндия настаивает на соблюдении самых высоких стандартов корпоративной ответственности для тех компаний, которые она поддерживает и с которыми сотрудничает. Использование новых технологий и инноваций также отвечает целям программы действий.

Реализация программы действий затрагивает широкий спектр различных сфер управления, а ее реализация поддерживается работой многих неправительственных организаций. Для каждой из целей, определенных в программе действий, назначено одно или несколько ответственных министерств, которые в первую очередь отвечают за реализацию программы в соответствии с перечисленными приоритетами и мерами.

Приоритетные направления и цели программы действий

Цель работы Финляндии по резолюции 1325 в период действия программы заключается в обеспечении значительного участия женщин в предотвращении конфликтов и построении мира, включая мирные процессы. Кроме того, цель состоит в том, чтобы включить гендерную проблематику в качестве важнейшего направления в сектор безопасности и кризисное реагирование, а также усилить защиту женщин и девочек, реализацию их прав и обеспечение потребностей в кризисных ситуациях. Многие негосударственные организации и субъекты гражданского общества Финляндии вносят свой вклад в достижение соответствующих целей в рамках партнерских проектов развития, таких как, например, работа с беженцами или участие в адвокации. Финляндия осознает экспертный опыт и знания субъектов гражданского общества в целевых странах, в особенности опыт женских организаций в конфликтных регионах и их ключевую роль в построении прочного мира. Финляндия поддерживает их, прислушивается и привлекает этих участников по всему спектру приоритетных областей программы действий и укрепляет предпосылки для их работы на благо национальной программы действий.

Предотвращение и исключение сексуального и гендерного насилия в конфликтах связаны с целями во всех четырех приоритетных областях. Необходимо более эффективно решать проблемы с гендерным и сексуальным насилием в условиях конфликтов, уделяя особое внимание статусу и правам жертв. Предотвращение и борьба с сексуальным насилием должны стать неотъемлемой оперативной частью процессов мирного урегулирования, международных операций по урегулированию кризисов и деятельности по оказанию гуманитарной помощи. Необходимо активизировать усилия по борьбе с безнаказанностью за любые тяжкие международные преступления.

И в этой программе действий цели также были выбраны в соответствии с резолюциями по проблематике «Женщины, мир и безопасность» с приоритетом таких важных для Финляндии тем, которые могут создать предпосылки для участия женщин и защиты их прав в кризисных ситуациях, конфликтах и процессах миротворчества. К таковым относятся, например, мирное посредничество, учет гендерной проблематики при урегулировании кризисов, а также вопросы, связанные с защитой и интеграцией беженцев. Предупреждение конфликтов становится более приоритетным, чем раньше. В контексте кризисов и гуманитарных катастроф акцент делается на защите и непрерывном обеспечении прав женщин, которое начинается с деятельности по урегулированию кризиса и политического вмешательства. В этом контексте учитываются последствия, которые проявляются через иммиграцию и в Финляндии.

В программе подчеркивается целостный подход к миру и безопасности, а планирование и деятельность, способствующие обеспечению миру и безопасности, должны опираться на гендерный подход. Это означает оценку и совершенствование существующей практики с тем, чтобы гендерная проблематика и поощрение гендерного равенства стали частью всей работы по резолюции 1325. Необходимо проанализировать роль женщин или гендерных отношений в кризисных ситуациях и конфликтах с тем, чтобы можно было лучше понять среду, в которой ведется работа, проблемы и возможности этой среды.

Финляндия определила пять сфер влияния в своей деятельности в рамках резолюции. Целей стремятся достичь средствами дипломатии, кризисного управления, сотрудничества в целях развития, оказания гуманитарной помощи, а также работы экспертов и обучения. В границах Финляндии и ЕС цели достигаются посредством внутренней политики и политики ЕС.

ЦЕЛИ ОСУЩЕСТВЛЯЕМОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

1. Усиливается значимое участие женщин и учет гендерной проблематики в мирном посредничестве, в мирных и переходных процессах
2. Усиливается значимое участие женщин в предотвращении конфликтов и установлении мира
3. В секторе безопасности и в кризисном реагировании усиливается актуализация гендерной проблематики
4. Усиливается защита женщин и девочек, а также реализация прав и обеспечение потребностей в кризисных ситуациях
5. Финляндия продвигает цели в политике, стратегиях и деятельности 1-4 международных и региональных организаций и поощряет подготовку национальных программ действий.

1 ПРОЦЕССЫ МИРНОГО УРЕГУЛИРОВАНИЯ

Процессы мирного урегулирования и посредничество занимают центральное место в деятельности Финляндии по резолюции 1325. В рамках предотвращения конфликтов Финляндия активно участвует в развитии мирного посредничества и способствует как в конфликтных странах, так и на международных форумах пониманию того, что женщины должны играть роль на всех уровнях и этапах мирных процессов – от планирования до непосредственного проведения и мониторинга переговорного процесса. Инклюзия является предпосылкой прочного мира. Финляндия оказывает политическую, экономическую и экспертную поддержку в конфликтных и конфликтоопасных регионах субъектам гражданского общества, целью которых является содействие работе женщин в качестве миротворцев и переговорщиков. Финляндия участвует в работе, направленной на создание практик по содействующей укреплению и облегчению вовлеченности женщин, более систематическое выявление препятствий для участия женщин и совершенствование использования передовой практики с мест в посреднической деятельности и планировании ее развития. Особое внимание уделяется участию женщин на этапе реализации договоренностей.

Большое внимание уделялось различным ролям женщин как в мирном посредничестве, так и в мирных процессах на международном

уровне. Исследования показали, что участие женщин улучшает как возможности достижения мирного соглашения, так и надежность соглашения и, таким образом, мира. Безусловно необходимо усилить участие женщин в официальных мирных переговорах и на форумах высокого ранга, где принимаются решения. Требуется большее участие женщин и в качестве главных переговорщиков, экспертов-посредников и представителей конфликтующих сторон. С другой стороны, участие женщин в неформальных диалогах и миротворческих процессах также имеет первостепенное значение. Представительство женщин в неофициальных процессах, предшествующих официальным мирным переговорам, важно само по себе, а также облегчает доступ женщин к официальным переговорам. Женские организации должны участвовать в миротворческих процессах. Колумбия и Филиппины – недавние примеры того, как участие женщин в миротворческих процессах повысило результативность этих процессов.

Усиление голоса женщин и девочек в ходе мирных переговоров и удержание на виду повестки «Женщины, мир и безопасность» в рамках мирного посредничества связано с уважением прав человека и гендерным равенством, однако усиление роли женщин также содействует установлению устойчивого мира и безопасности. Необходимо усилить участие гражданского общества и в особенности женских организаций в мирных переговорах, поскольку женские организации могут выявить коренные причины конфликтов и повысить эффективность и влияние механизмов раннего предупреждения на этапе исполнения мирного договора. ООН, ЕС и другие региональные организации и государства-участники должны руководствоваться собственным примером мирного посредничества. Гендерно сбалансированный состав персонала миссий является важным элементом этой работы. Акторы, поддерживающие мирные процессы и посредническую деятельность, должны поощрять процессы участия различных групп общества. Резолюция 2250 (2015 г.) о молодежи, мире и безопасности является важным инструментом наряду с выполнением резолюции 1325.

ЦЕЛЬ 1

Усиливается участие женщин и учет гендерной проблематики в мирном посредничестве, в мирных и переходных процессах

РЕЗУЛЬТАТ 1.1 Были выявлены проблемы/препятствия на пути значимого участия женщин и учета гендерной проблематики в мирном посредничестве, процессах миротворчества и переходных процессах

- Финляндия усиливает связь практической работы с анализом конфликтов на основе исследований по участию женщин в мирном посредничестве, мирных и переходных процессах – *МИД, Организация помощи зарубежным странам Евангелическо-лютеранской церкви, Финское Миссионерское Общество (ФМО), НКО Финляндии «Инициатива по управлению кризисными ситуациями» (ИУКС)*
- Финляндия содействует обмену опытом на высоком уровне, а также сбору практического опыта и наставничеству – *МИД, ПЗС, ФМО, ИУКС*
- Финляндия на международных и региональных форумах повышает осведомленность об участии женщин в мирном посредничестве, миротворческих и переходных процессах на всех уровнях – *МИД, ПЗС, ФМО, ИУКС*

РЕЗУЛЬТАТ 1.2 Были реализованы рекомендации по расширению значимого участия женщин в мирных процессах и учету гендерной проблематики в мирном посредничестве, в процессах миротворчества и переходных процессах

- Финляндия содействует интеграции гендерной проблематики в мирное посредничество, в процессы миротворчества и переходные процессы – *МИД, ПЗС, ФМО, ИУКС*

- Финляндия поддерживает участие женщин в официальных и неофициальных миротворческих процессах, в диалоге и переходных процессах на предварительном этапе и во время их проведения – *МИД, ПЗС, ФМО, ИУКС*
- Финляндия содействует обмену опытом на высоком уровне, сбору практического опыта и наставничеству – *МИД, ПЗС, ФМО, ИУКС*
- Финляндия организует обучение для представителей органов власти и других субъектов по включению гендерной проблематики на различных этапах процессов миротворчества – *МИД*
- Женщины играют более заметную роль на тех этапах реализации и мониторинга выполнения соглашений, в которых участвует Финляндия – *МИД, ПЗС, ФМО, ИУКС*



Конференция «Национальные диалоги»
(National Dialogues) в Хельсинки (2017)

ПРОЦЕССЫ МИРОТВОРЧЕСТВА И РЕЗОЛЮЦИЯ 1325

Официальные и неофициальные национальные диалоги являются важным инструментом участия граждан в миротворческих процессах, поскольку они расширяют политическое пространство, открывают возможности для примирительного обсуждения и повышают эффективность процессов. Активное участие женщин укрепляет вовлеченность на национальном уровне и расширяет легитимность процесса национального диалога. Было обнаружено, что участие женщин расширяет круг обсуждаемых вопросов и дополняет переговоры новым содержанием. Однако место для женщин за столом переговоров является лишь первым шагом. Нарастив свое влияние посредством политической поддержки, четкой постановки целей, коалиций и относящимся к процессу обучением, женщины могут содействовать заключению прочных мирных соглашений.

В последние годы обсуждается вовлеченность и участие женщин на законодательном уровне, однако конкретных примеров участия женщин, особенно в официальных национальных диалогах, по-прежнему мало. Международные, региональные и неправительственные организации могут создавать вспомогательные структуры для участия женщин, тем самым укрепляя их роль и влияние. Однако национальная вовлеченность является все-таки самым важным средством достижения прочного мира в национальных диалогах. Финляндия делала акцент на заслушивании, обмене опытом и анализе проблем участия женщин-участников, например, на организованных Финляндией в 2014-2017 годах конференциях национального диалога.

2 ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ КОНФЛИКТОВ И МИРОТВОРЧЕСТВО

Стремясь к достижению целей устойчивого мира и безопасности, важно учитывать, с одной стороны, широкий социальный и экономический контекст, а с другой – различные потребности разных социальных групп. В обзоре деятельности Архитектуры миростроительства ООН (Peace Building Architecture) за десять лет, вышедшем в 2015 году, подчеркивается, что мирные договоры являются отправной точкой для всесторонних усилий по обеспечению мира и безопасности, однако в конкретном и устойчивом построении мира должны принимать участие все население и гражданские объединения на местном уровне. Участие женщин, а также поддержка мужчин в предотвращении конфликтов имеют решающее значение для процессов миротворчества и переходных процессов. Содействие гендерному равенству в нестабильных регионах играет центральную роль для достижения целей устойчивого развития.

Согласно отчету о политике в области развития (2016), укрепление статуса и вовлеченности женщин в Финляндии проходит красной нитью через все сотрудничество в области развития. В соответствии с программой действий в области политики развития *«Цели, соответствующие резолюции 1325, учитываются в политических диалогах и консультациях с партнерами по долгосрочному развитию, в частности путем включения темы в собственный мандат Финляндии по пе-*

реговорам». Особый приоритет на государственном уровне уделяется помощи по развитию и обеспечению прав и/или равенства женщин в Афганистане, Непале, на Палестинских территориях, в Кении и Сомали.

Финляндия поддерживает политическое участие женщин в постконфликтных ситуациях и в нестабильных регионах. Этими действиями укрепляется роль женщин в создании и внедрении систем общественного спокойствия и демократии. Экономическое укрепление женщин является одним из краеугольных камней гендерного равенства и участия женщин в общественной жизни: улучшаются возможности трудоустройства женщин, ведения ими предпринимательской деятельности, их участия в экономической жизни, а также реализации прав собственности женщин. Финляндия участвует в работе по выяснению взаимосвязи между полом, изменением климата, природными ресурсами и миростроительством. Финляндия содействует доступу женщин к участию в работе по реформированию законодательства и влиянию на него, а также тому, чтобы административная и судебная система обеспечивали более качественные государственные услуги, и чтобы эти услуги были более доступны также для женщин и девочек.

Принятый на Генеральной ассамблее ООН в 2013 году «Международный договор о торговле оружием» (Arms Trade Treaty, АТТ), содержит риск гендерного насилия, который, согласно договору, должен учитываться при оценке экспорта оборонного оборудования. Резолюция 2122 ссылается на «Международный договор о торговле оружием», в котором отмечается связь между разоружением и предотвращением гендерного насилия. Финляндия играет активную роль в переговорах по «Международному договору о торговле оружием», в том числе, и по вопросам гендерного насилия.

Терроризм и экстремизм с применением насилия в наше время являются одной из самых значительных угроз безопасности. Как в программе действий Генерального секретаря ООН по предотвращению



Женщина продает легкие закуски в кафе в Кабуле. Женщины являются важным ресурсом в экономике своих стран, в разных секторах и на разных уровнях хозяйственной жизни.

насильственного экстремизма, так и в глобальной контртеррористической стратегии ООН подчеркивается комплексный подход к этим угрозам безопасности. Создание эффективных стратегий предполагает включение в анализ гендерной проблематики, в особенности информации на основе исследования различной роли женщин и девочек в связи с насильственным экстремизмом, а также информации о тех структурных факторах, которые влияют на роли женщин и девочек. Заслушивание мнения гражданского общества, местных женщин и женских организаций являются приоритетными в разработке и реализации международных и национальных стратегий и планов.

Национальная программа действий Финляндии по предотвращению насильственной радикализации и экстремизма координирует профилактическую работу, предусматривает обмен передовым опытом, расширение знаний и навыков, и предполагает гибкость в практических действиях с учетом изменений в обстановке. Посредством программы созданы структуры и процедуры для предотвращения насильственного экстремизма и радикализации. Целью ставилось создание условий, при которых все части страны располагают потенциалом и постоянными структурами для предотвращения насильственной радикали-

зации и экстремизма в той мере, в какой это необходимо исходя из ситуации на местах. При реализации учитывается гендерный подход. Связь программы «Женщины, мир и безопасность» с программой предотвращения насильственной радикализации и экстремизма, содействует деятельности по предотвращению насильственного экстремизма и эффективности профилактических мер. Исследования показывают, что многие темы в повестке резолюции 1325, такие как участие гражданского общества и увеличение числа женщин в секторе безопасности, например в полиции, важно включить в профилактическую работу (PVE).

ЦЕЛЬ 2

Усиливается значимое участие женщин в предотвращении конфликтов и установлении мира

- РЕЗУЛЬТАТ 2.1** Достигнуто укрепление экономических и политических прав и возможностей женщин
- Финляндия содействует укреплению роли женщин в процессе принятия решений на местном и национальном уровнях и их значимом участии в этом процессе – *МИД*
 - Финляндия улучшает экономические возможности женщин в нестабильных условиях – *МИД*
 - Финляндия выявляет особые проблемы и/или возможности для женщин, относящиеся к изменению климата, а также наличию, использованию и управлению земельными и другими природными ресурсами – *МИД*
- РЕЗУЛЬТАТ 2.2** Улучшилась реализация правовой защиты женщин
- Предоставляемые при поддержке Финляндии услуги по оказанию правовой и юридической помощи, в том числе по вопросам дискриминации по широкому спектру оснований, оказываются в соответствии с принципом равенства – *МИД*
- РЕЗУЛЬТАТ 2.3** Контроль за оружием, разоружение и предотвращение распространения оружия включают гендерный подход на национальном и международном уровнях
- Финляндия поддерживает выполнение пункта 4 статьи 7 «Международного договора о торговле оружием» о предотвращении сексуального насилия во всех государствах-участниках Договора – *МИД*

- Финляндия включает гендерную проблематику в вопросы контроля над вооружениями, разоружения и нераспространения оружия на национальном и международном уровнях – *МИД*
- Финляндия поощряет и поддерживает значительное участие женщин и организаций по защите прав женщин в политических дискуссиях и переговорах по контролю над вооружениями, разоружению и ограничению оборота оружия – *МИД*

РЕЗУЛЬТАТ 2.4 Предотвращение и борьба с насильственным экстремизмом включает гендерный аспект

- Национальная программа действий Финляндии по предотвращению насильственной радикализации и экстремизма включает гендерный аспект – *МВД*
- Финляндия содействует обмену информацией о включении профилактики насильственного экстремизма в национальные программы действий, содержащие относящиеся к этой тематике чувствительные к гендерным вопросам совокупности и/или действия – *МИД, МВД*
- Финляндия поддерживает инициативы относящиеся к предотвращению и изучению насильственного экстремизма – *МИД, МВД*

НАСИЛЬСТВЕННЫЙ ЭКСТРЕМИЗМ И РЕЗОЛЮЦИЯ 1325

В последние годы ключевая роль женщин в предупреждении радикального насильственного экстремизма и борьбе с ним была подчеркнута, в частности, в резолюции 2242. В ходе дискуссии обсуждались различные роли женщин в контексте насильственного экстремизма. Женщины выступали в качестве противников и сторонников экстремистских организаций, их мишеней и жертв, а также принимали участие в мероприятиях против насильственной радикализации, экстремизма (CVE) и их профилактики (PVE). Зачастую женщины первыми в обществе привлекают внимание к насильственному экстремизму и требуют принятия мер по борьбе с ним. Для того, чтобы инициативы по предотвращению насильственного экстремизма были эффективны, следует учитывать все перечисленные роли, в которых могут оказаться женщины.

Манипулирование положением и правами женщин со стороны экстремистских организаций придает особое значение гендерному аспекту в борьбе с насильственным экстремизмом. Экстремистские организации ограничивают свободу передвижения женщин, их возможности в получении образования, доступ к медицинским услугам и, как правило, совершают сексуальные посягательства в отношении женщин. Следствием этого стало то, что многие местные женщины-лидеры и организации, несмотря на перекрестное давление экстремистов и роли, зачастую навязываемые общественным укладом, самоорганизовались для борьбы с радикализацией и разработали альтернативные способы защиты прав,

плюрализма и реабилитации бывших бойцов. Информационная деятельность против радикализации способствует укреплению устойчивости общества к кризисной ситуации, а также учитывает риски, связанные с негативными побочными эффектами предотвращения и борьбы с терроризмом.

Женские организации часто понимают сопутствующие обстоятельства и причины, по которым экстремизм кажется привлекательным для молодых мужчин и женщин. Лица, принимающие решения, и исследователи должны стремиться к более широкому пониманию исторических, культурных и гендерных контекстов, которые позволяют расти числу экстремистов и экстремистских организаций. Сильные контакты с местными субъектами усиливают контекстуальное понимание, которое препятствует инструментализации прав женщин. Права женщин и девочек не должны использоваться в качестве средства борьбы с насильственным экстремизмом, но поступок следует рассматривать с точки зрения прав человека.

3 СЕКТОР БЕЗОПАСНОСТИ И КРИЗИСНОЕ РЕАГИРОВАНИЕ

Участие в международном кризисном реагировании является частью активной внешней политики и политики безопасности Финляндии. Финляндия участвует в международной деятельности по урегулированию кризисов, в том числе в рамках Организации Объединенных Наций, ЕС, Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), Совета Европы и НАТО.

Операции по управлению кризисными ситуациями превратились из миссий наблюдения в постоянно расширяющиеся операции, что часто связано с важными элементами миростроительства. В соответствии с Глобальной стратегией кризисного реагирования (2009 г.), Финляндия выступает за учет при кризисном реагировании таких вопросов, как права человека, равенство и верховенство права с акцентом на роль женщин, прекращение сексуального насилия и защиту детей в вооруженных конфликтах. Операции поддерживают гуманитарную деятельность и долгосрочное социально-экономическое развитие. В частности, Финляндия предоставляет военным, полицейским, специалистам пограничной и таможенной служб, а также юридический персонал для целей международного кризисного реагирования.



Подготовка миротворцев
Организации Объединенных
Наций в Кении в 2016 г

Военный и гражданский персонал Финляндии соблюдает кодексы поведения, принятые как Исполнительной организацией по проведению операций по урегулированию кризисов, так и властями Финляндии. Финляндия подчеркивает, что сексуальная эксплуатация во всех формах является преступлением. В отношении всех лиц, подозреваемых в сексуальной эксплуатации, проводится расследование в соответствии с законодательством Финляндии. Финляндия уделяет особое внимание тому, чтобы кодексы поведения международных организаций были направлены на предотвращение дискриминации и эксплуатации, чтобы они неукоснительно соблюдались руководством операции, а случаи эксплуатации – незамедлительно расследовались.

Финляндия подчеркивает необходимость учета гендерной проблематики в оперативном планировании, при переподготовке, найме и подготовке управленческих кадров. Необходимо расширить как практическое, так и теоретическое образование по теме «Женщины, мир и безопасность», с тем чтобы учесть гендерную проблематику во всех аспектах международной деятельности. Финляндия участвует в интеграции гендерной проблематики в международное обучение и



На курсах по обучению военных экспертов миссий ООН (UNMEM) в Нийни-сало летом 2017 обучалось 47 человек, из которых 27 офицеров – женщины. Участники прибыли из 21 страны.

наращивание потенциала в области кризисного управления в ООН, ЕС, ОБСЕ, а также в качестве партнера Африканского союза.

Финляндия стремится увеличить долю женщин в международных операциях, особенно на оперативных и руководящих должностях. В середине 2017 года 132 финских специалиста в области урегулирования гражданских кризисов были задействованы в 26 международных миссиях и 8 секретариатах. В общей сложности около 36% экспертов были женщинами, что на международном уровне – большая цифра. Примечательно, в частности, что трое из финских руководителей операций – женщины. В апреле 2017 года 544 финских военнослужащих было задействовано в операциях по кризисному реагированию, из них 29 (5,3%) – женщины. Следует отметить, что Финляндия активно и на систематической основе содействует набору женщин в районы конфликтов.

Для того, чтобы и в будущем можно было удерживать на высоком уровне число женщин в операциях по урегулированию гражданских кризисов, необходимо обеспечить условия для их широкомасштабно-



Доля женщин в контингенте, направляемом Финляндией для участия в операциях по урегулированию гражданских кризисов, иногда достигала 40%. Участники обучения «Основной курс концепции ЕС» (EU Concept Core Course) для военных экспертов миссий ООН (EUCCC) 2017.



го рекрутинга в целях выполнения различных задач. В секторе безопасности следует последовательно поощрять женщин к поступлению на работу непосредственно на местах. В частности, среди финских полицейских женщины составляют всего около 15 процентов. На международном уровне в органах пограничной охраны работает мало женщин. Финляндия, в частности, поддержала усилия ОБСЕ по учету гендерной проблематики и поощрению набора женщин в органы пограничной охраны. Для выполнения международных задач кризисного управления и в дальнейшем будут предоставляться специалисты из полиции, органов погранохраны и таможни, а также юридический персонал, в составе которых будет поддерживаться высокая доля женщин. В гендерном составе наблюдателей за выборами и в будущем будет сохранено соотношение 50-50%.

Для выполнения задач урегулирования военных кризисов в долгосрочной перспективе будет привлекаться большее число женщин. Персонал по управлению кризисными ситуациями набирается из числа резервистов, прошедших военную службу с оружием, и профессиональных военных, поэтому для увеличения набора женщин необходимо усилить и рекрутинг женщин на добровольную военную службу с оружием и прием женщин в состав профессиональных военнослужащих. Это осуществляется в Силах обороны, например, посредством различных рекрутинговых кампаний, в которых женщины занимают видное место. С 1990-х годов около 600 женщин приняли участие в военных операциях по урегулированию кризисов, и их доля в составе кризисного контингента варьировала в разные годы от трех до пяти процентов. Увеличение числа женщин в операциях по урегулированию военных кризисов является результатом длительного процесса и требует большого числа последовательных действий на протяжении многих лет. Цель Сил обороны – в долгосрочной перспективе увеличить долю женщин не менее, чем до семи процентов.

ЦЕЛЬ 3

В секторе безопасности и в кризисном реагировании усиливается актуализация гендерной проблематики

РЕЗУЛЬТАТ 3.1 Гендерный состав в секторе безопасности и в органах кризисного реагирования сбалансирован

- Финляндия увеличивает число женщин, работающих в секторе безопасности, и обеспечивает всем равные условия для продвижения по карьерной лестнице – *МВД, МО, СО*
- Финляндия увеличивает число женщин, работающих в области урегулирования гражданских и военных кризисных ситуаций и обеспечивает всем равные условия для продвижения по карьерной лестнице – *МВД, ЦКР, МО, СО, МИД*
- Финляндия увеличивает число экспертов, работающих в качестве консультантов и экспертов по вопросам гендерного равенства в целом, и в частности число мужчин, работающих на этих должностях – *МВД, ЦКР, МО, СО, МИД*
- Финляндия выявляет возможные недостатки в мерах поддержки близких персонала по управлению кризисными ситуациями и разрабатывает рекомендации по разработке мер поддержки – *МВД, ЦКР, МО, СО*

РЕЗУЛЬТАТ 3.2 Гендерный аспект был включен в планирование, реализацию и оценку сектора безопасности и управления кризисом

- Финляндия продвигает на международных форумах включение гендерного анализа в планирование операций и мандатов миссий по урегулированию кризисов – *МИД*
- Финляндия на всех уровнях (стратегический, оперативный и тактический) включает при осуществлении мандатов на операции гендерные аспекты, учитывая преду-

преждевание сексуального и гендерного насилия – *МО, СО, МВД, МИД*

- Финляндия проводит линию нулевой толерантности к сексуальным домогательствам и эксплуатации – *МО, СО, МВД, ЦКР, МИД*
- Финляндия улучшает использование информации об операциях при выработке гендерного подхода – *СО, ЦКР*
- Гендерный аспект и анализ включаются в базовую и дальнейшую подготовку персонала в секторе безопасности, а также в программы повышения квалификации. Эффективность обучения оценивается – *СО, МВД, ЦКР*
- Учет и анализ гендерной проблематики включаются в подготовку высшего руководства и экспертов – *МО, СО, МВД, ЦКР, МИД*
- Финляндия учитывает гендерный аспект в международных и основных национальных военных учениях – *МО, СО*

РЕЗУЛЬТАТ 3.3 В обучение и тренинги по кризисному управлению включен гендерный аспект

- Финляндия включает гендерную проблематику в обучение и тренинги по кризисному управлению – *МО, СО, МВД, ЦКР*
- Финляндия предлагает для международного применения учебные модули или мероприятия, включающие тематику «Женщины, мир и безопасность» – *МО, СО, МВД, ЦКР, МИД*
- Постоянно повышается квалификация финских советников и контактных лиц по вопросам гендерного равенства – *МО, СО, МВД, ЦКР, МИД*
- Финляндия участвует в дискуссиях на международных форумах, на которых обсуждается обучение по тематике «Женщины, мир и безопасность» – *МИД, МО, СО, МВД*

КРИЗИСНОЕ РЕАГИРОВАНИЕ И РЕЗОЛЮЦИЯ 1325

Финляндия подчеркивает позитивное влияние выполнения резолюции 1325 в целях обеспечения оперативной эффективности кризисного управления. Учет гендерной проблематики в секторе безопасности и при урегулировании кризисов позволяют реагировать на различные потребности женщин и мужчин в сфере безопасности во время конфликтов и в постконфликтных ситуациях. Привлечение к диалогу как женщин, так и мужчин, помогает обеспечить более полное представление о проблемах безопасности на местах и обеспечить более эффективную защиту всего населения. В обществах, где практически отсутствуют внесемейные контакты между женщинами и мужчинами, возрастает роль женщин в урегулировании кризисных ситуаций. Особое внимание к обеспечению безопасности женщин повышает доверие местных жителей к международным операциям. Гендерный подход к кризисному управлению обеспечивает женщинам больше влияния при принятии решений и способствует их участию в миростроительстве.

Присутствие женщин в составе персонала по урегулированию кризисов повышает эффективность операций по кризисному реагированию, поскольку женщинам, в частности, легче сблизиться с недавними участницами военных действий и выявить их особые потребности. Присутствие должным образом подготовленного персонала по урегулированию кризисных ситуаций расширяет спектр навыков, используемых в операциях по урегулированию кризисов, и облегчает интервьюирование жертв насилия по гендерному признаку (женщины и мужчины). Кроме того, женщины, занимающиеся урегулированием кризиса, имеют возможность получить более полное представление о проблемах и потребностях местных женщин и могут выступать в качестве образцов для подражания. Наличие женского персонала по урегулированию кризисов также может оказывать значительное символическое воздействие в принимающей стране.

4 ЗАЩИТА ЖЕНЩИН И ДЕВОЧЕК, А ТАКЖЕ РЕАЛИЗАЦИЯ ИХ ПРАВ В КРИЗИСНЫХ СИТУАЦИЯХ

Финляндия содействует реализации прав женщин и девочек в полном объеме. Финляндия делает упор на реализации прав женщин как на национальном, так и на международном уровне и уделяет особое внимание дискриминации по различным основаниям, в частности в отношении инвалидов (в том числе инвалидов войны), коренных народов и в отношении положения сексуальных меньшинств. Финляндия ратифицировала Конвенцию Совета Европы по предотвращению и борьбе с насилием в отношении женщин и насилием в семье, так называемую «Стамбульскую конвенцию».

Вооруженные конфликты часто связаны с резким увеличением насилия по признаку пола, включая сексуальное насилие. Финляндия активно работает над прекращением насилия и подчеркивает важность обеспечения справедливости и неотвратимости наказания для лиц, виновных в сексуальном и связанном с полом насилии (SGBV) в конфликтных ситуациях. Финляндия поддерживает деятельность Международного уголовного суда (МУС) по борьбе с безнаказанностью за преступления в пределах его компетенции. Финляндия поддерживает статус жертв и финансирует работу Фонда жертв при Международном уголовном суде (МУС) для оказания помощи жертвам сексуального и связанного с полом насилия (SGBV).

Финляндия включилась в Механизм быстрого реагирования в области правосудия (Justice Rapid Response), в рамках которого проводится обучение специалистов, в частности по расследованию преступлений, сопряженных с сексуальным и связанным с полом насилием (SGBV), и ведет реестр экспертов, которые готовы в кратчайшие сроки помочь государствам и международным организациям в проведении расследований преступлений по их просьбе. Финляндия привержена всеобъемлющему применению международного гуманитарного права. Международное гуманитарное право, применимое к вооруженным конфликтам, защищает гражданских лиц от действий с применением оружия. Их необходимо уважать, защищать и гуманно с ними обращаться. Существуют специальные положения в отношении женщин и детей. В области защиты прав женщин международное гуманитарное право делает упор, в частности, на необходимость особой защиты, обеспечения медицинского обслуживания и помощи. Интеграция гендерной проблематики в гуманитарную практику повышает качество ситуационного анализа и позволяет предоставить более эффективную помощь.

Финляндия уделяет особое внимание реализации повестки «Женщины, мир и безопасность» в целях обеспечения защиты женщин, учета их особых потребностей и участия в странах происхождения, лагерях беженцев, находящихся в пути, а также ищущих убежища в стране назначения (*country of destination*). Беженцы и лица, вынужденные покинуть свои места проживания, особенно подвержены насилию и дискриминации. В кризисной ситуации у женщин и девочек повышенный риск заражения болезнями, передаваемыми половым путем, ВИЧ-инфекцией, возникновения незапланированной беременности и смертности в родах.

В Финляндии содержание гендерного равенства и гендерного подхода подкрепляется при предоставлении услуг лицам, обратившимся за международной защитой, а также при оказании услуг и предостав-

лении поддержки лицам, получившим международную защиту и при приеме других иммигрантов. Многие девочки и женщины, прибывающие в Финляндию в качестве беженцев или просителей убежища, подвергались сексуальному насилию либо в стране происхождения, либо во время пути. По этой причине женщинам и девочкам в приемных центрах следует предлагать полный комплекс услуг, предназначенный для жертв сексуальных преступлений, с учетом их предыстории и возможных культурных барьеров, влияющих на готовность обратиться за помощью. Такими средствами предотвращается их повторная виктимизация.

При предоставлении услуг при приеме беженцев совершенствуется безопасность беженцев и лиц, ищущих убежище, с учетом безопасности женщин и девочек (например, организация размещения, обучение по вопросам безопасности), улучшается система выявления особых потребностей женщин и девочек, ищущих убежище, особенно на ранних этапах предоставления услуг по приему (например, первичные медосмотры, рекомендации приемных центров при постановке на учет лиц, ставших жертвами торговли людьми), а также расширяются возможности беженцев и лиц, ищущих убежище, по активизации и усилению влияния на решения, касающиеся их жизни. Все приюты открыты для иммигрантов, испытавших насилие со стороны близких, и они вправе воспользоваться услугами переводчика.

В процессе социальной реабилитации принимаются меры к обеспечению того, чтобы особые потребности женщин и девочек учитывались при получении ими образования, прохождении профессиональной подготовки, социальной адаптации, трудоустройстве и укреплении здоровья. Государственная программа адаптации включает меры, направленные на совершенствование каналов обучения женщин-мигрантов и путей их перехода к трудовой жизни.



Баскетбол в Гароу, Сомали 2017.

Меняющийся характер конфликтов означает, в частности, что они становятся более затяжными и могут менять свою форму. В жесткой ситуации, когда насилие становится нормой и экономика не подчиняется регулированию, деятельность преступников расширяется, обретая, например, такие формы, как торговля людьми, наркотиками, развивается коррупция. Вклад Финляндии в международную координацию по борьбе с торговлей людьми и финансируемые Финляндией проекты способствуют реализации прав женщин и девочек. На национальном уровне Финляндия реализует программу действий Государственного совета по борьбе с торговлей людьми в 2016-2017 годах. Соответственно, предпринимаются усилия, в частности для выявления жертв торговли людьми, а также оказания помощи жертвам торговли людьми.

За последние несколько десятилетий репутация правозащитников улучшилась во всем мире. Тем не менее, большое число правозащитников продолжает работать во многих странах, рискуя собственной безопасностью и даже жизнью. Женщины в качестве правозащитников часто находятся в особенно сложной ситуации. Поэтому их работу необходимо активно поддерживать. Правозащитники также играют важную роль в предотвращении конфликтов. Они сообщают о неравенстве, дискриминации и вопиющих нарушениях прав человека, которые часто имеют место на фоне конфликтов. Часто при решении таких щепетильных вопросов, как насилие в отношении женщин, сексуальное и репродуктивное здоровье и права, а также права сексуальных и гендерных меньшинств могут возникать многочисленные проблемы. Министерство иностранных дел подготовило публичную инструкцию ведомства Финляндии по иностранным делам по практической реализации основных направлений деятельности, относящихся к правозащитникам Европейского Союза.

ЦЕЛЬ 4

Усиливается защита женщин и девочек, а также реализация прав и обеспечение потребностей в кризисных ситуациях

РЕЗУЛЬТАТ 4.1 Укрепилась усилия международного сообщества по борьбе с безнаказанностью всех тяжких международных преступлений и, в первую очередь, сексуального и гендерного насилия.

- Финляндия содействует борьбе с безнаказанностью и привлечению правонарушителей к ответственности — *МИД*
- Жертвы сексуального и гендерного насилия получают помощь от Фонда жертв при Международном уголовном суде и участвуют в финансируемой им деятельности — *МИД*
- Оказывается содействие национальным органам власти по расследованию преступлений, связанных с сексуальным и гендерным насилием, и привлечением к ответственности виновных – *МИД*

РЕЗУЛЬТАТ 4.2 Гендерный аспект подкрепляется деятельностью по оказанию гуманитарной помощи

- Принципы оказания гуманитарной помощи и установленный порядок гуманитарного финансирования в Финляндии учитывают гендерный аспект и поддерживают реализацию прав женщин и девочек в кризисных ситуациях. Финляндия содействует тому, чтобы и в дальнейшем активнее принимались во внимание аспекты гендерного равенства и равноправия в политике деятельности и стратегиях организаций ООН, движения Красного Креста и Красного Полумесяца, а также других общественных организаций — *МИД*
- Финляндия поддерживает меры по предотвращению и выявлению случаев сексуального и гендерного насилия,

оказанию помощи жертвам насилия, защите женщин и девочек и их доступу к услугам здравоохранения в сфере сексуального и репродуктивного здоровья — *МИД*

- Финляндия активно продвигает на разных гуманитарных форумах необходимость сосредоточить внимание на женщинах и девочках, находящихся в уязвимых ситуациях, включая права людей с ограниченными физическими возможностями, сексуальные и гендерные меньшинства, и предпринимает меры по преодолению препятствий на пути оказания помощи — *МИД*
- Финляндия содействует реализации инструктивных материалов и действиям политиков, направленных на предотвращение дискриминации женщин, которые работают в ситуациях гуманитарных кризисов — *МИД*
- Финляндия содействует координации по вопросам гендерного равенства и укреплению роли ООН в гуманитарных кризисах — *МИД*

РЕЗУЛЬТАТ 4.3 Действия Финляндии в ответ на миграционные перемещения усиливают защиту женщин и девочек

- Позиция Финляндии в международных и региональных организациях поддерживает включение гендерной проблематики при ответе на кризисы — *МИД, МВД, МСОЗ, МТЗ, МОК*
- Финляндия посредством гуманитарной помощи и сотрудничества в целях развития поддерживает реализацию прав женщин и девочек на этапе миграционного перемещения, в частности посредством доступа к услугам и поддержания их самообеспеченности, например целевым предоставлением средств к существованию или субсидий на обучение, а также транслируя на форумах взгляды женщин и девочек на вопросы миграции и беженцев — *МИД*

- Способность поставщиков услуг, участвующих в приеме финских просителей убежища, учитывать особые потребности женщин и девочек, поощряется укреплением национальных мер поддержки. Девочкам и женщинам, прибывающим в Финляндию в качестве беженцев или просителей убежища, предоставляются услуги, предназначенные для жертв преступления в соответствии с Директивой ЕС о жертвах преступлений с обязательным учетом особой помощи, необходимой жертвам сексуальных преступлений и преступлений на почве ненависти. Целью является уменьшение риска вторичной виктимизации — *МВД/ Миграционная служба*
- Меры по национальной интеграции укрепляют равенство и участие женщин и девочек в интеграционных мероприятиях на основе индивидуальных потребностей иммигрантов с особым вниманием к доступности образования и профессиональной подготовки, а также улучшению положения женщин на рынке труда — *МСОЗ, МТЗ, МОК*
- Вклад Финляндии в международную координацию по борьбе с торговлей людьми и финансируемые Финляндией проекты способствуют реализации прав женщин и девочек. В рамках национальных мер по борьбе с торговлей людьми укрепляется учет гендерных аспектов и гендерных последствий — *МИД, МВД*

РЕЗУЛЬТАТ 4.4 Осуществляется защита правозащитниц, поддерживаются их равные возможности для деятельности и участия

- Финляндия информирует о деятельности, правах и необходимости защиты правозащитниц и проводит обучение для органов власти и других акторов — *МИД*
- Правозащитницы регулярно участвуют в форумах и семинарах в соответствующей сфере, организуемых международными организациями, ЕС и Северными странами — *МИД*

МИГРАЦИОННЫЕ ПЕРЕМЕЩЕНИЯ И РЕЗОЛЮЦИЯ 1325

Конфликты с применением насилия, низкий уровень обеспечения прав человека, увеличение разрыва в уровне жизни, рост населения и изменение климата по-отдельности или в комбинации являются факторами, содействующими увеличению числа беженцев и миграционных перемещений. Женщины и девочки составляют около половины от общего числа беженцев во всем мире. В период с 1960 по 2015 год число женщин среди мигрантов удвоилось, и в настоящее время около половины мигрантов составляют женщины. Однако доля женщин сильно различается в разных регионах и культурах. В ЕС женщины и девочки составляют менее трети просителей убежища. Значительная часть женщин-беженцев и перемещенных лиц, прибывших в Европу, заявила об угрозе их безопасности, то есть об угрозе насилия и конфликтов, являющихся важнейшей причиной появления беженцев или эмигрантов.

Беженцы и мигранты могут с большой вероятностью подвергаться насилию и дискриминации. Женщины подвергаются особым рискам на этапе миграционного перемещения, часто еще в стране происхождения, в частности преследованию и дискриминации по половому признаку, сексуальному и гендерному насилию, эксплуатации и торговле людьми, которые часто ориентированы именно на женщин. Большинство стран происхождения беженцев и принимающих их стран являются развивающимися, а миграционное перемещение зачастую занимает больше

времени, чем ожидалось. В условиях длительной миграции помощь в обеспечении основных прав, таких как образование и наличие средств к существованию, доступность услуг и вовлеченность мигрантов в социум, является крайне важной для укрепления положения женщин. Эти действия могут значительно улучшить условия жизни беженцев — женщин, а также семей, когда женщины являются матерями, и в особенности девочек. Поддержка их готовности и способности репатрироваться или интегрироваться на новом месте жительства также уменьшает риск сексуального и связанного с полом насилия (SGBV). Риск эксплуатации на различных уровнях уменьшается, когда улучшаются возможности и способности для управления собственной жизнью.

Возможности для участия в хозяйственной жизни укрепляются при помощи умения считать и следующей за этим экономической грамотности, а также посредством других возможных вспомогательных мер, таких как занятие в группах по экономному ведению хозяйства и при обучении зарабатыванию средств к существованию (агрокультура и т. п.), которые создают условия для улучшения жизни женщин и их семей и стабилизации получения ими средств к существованию. Базовое образование, то есть обучение грамотности и счету и, с их помощью, повышение самооценки и статуса, позволяет участвовать в процессе принятия решений, например, выполнять ответственную работу в лагерях беженцев.

5 ОСНОВНЫЕ ТЕМЫ, ПРОХОДЯЩИЕ КРАСНОЙ НИТЬЮ ЧЕРЕЗ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПО ТЕМЕ «ЖЕНЩИНЫ, МИР И БЕЗОПАСНОСТЬ»

Финляндия активно участвует в международных и региональных организациях по реализации повестки «Женщины, мир и безопасность», последовательно включая эти элементы в политику, стратегии и деятельность организаций.

Национальные программы действий во многих странах стали важным инструментом достижения целей в аспекте «Женщины, мир и безопасность». В 2017 году в мире насчитывалось более 60 национальных программ действий. Число программ действий растет, так как все больше стран привержены этой повестке. Финляндия поддерживает ряд конфликтующих и находящихся на переходном этапе стран в разработке, совершенствовании и реализации этих программ действий, а также содействует выполнению и мониторингу выполнения программ действий на региональном уровне.

Потребность в анализе конфликтов и их раннем предупреждении возрастает по мере того, как международное сообщество делает все больший упор на необходимости предотвращения конфликтов. Понимание специфических особенностей, относящихся к структурному и конфликтному контексту, усиливается за счет введения различных ролей в конфликтах для женщин и мужчин и оценки гендерных влияний как части анализа

конфликта и разработки и использования механизмов раннего предупреждения.

Для реализации повестки «Женщины, мир и безопасность» Финляндия стремится развивать исследования по изучению возможностей участия женщин в работе, в частности, на руководящих позициях, особенно в нестабильных регионах. Темы исследований должны поддерживать реализацию Повестки 2030 в развивающихся странах, должны быть направлены в первую очередь на содействие изменениям в ситуациях с бедностью и равноправием в беднейших и нестабильных странах.

- ПРОФИЛЬНЫЙ РЕЗУЛЬТАТ 1** Финляндия в своей деятельности содействует формированию, совершенствованию и осуществлению международной и региональной политики, связанной с повесткой «Женщины, мир и безопасность»
- Предложения, инициативы и выступления Финляндии обеспечивают наполнение повестки «Женщины, мир и безопасность» в международной и региональной политиках, стратегиях и действиях – *ВСЕ*
 - Финляндия призывает на международных форумах к разработке и внедрению систем раннего предупреждения – *МИД*

- ПРОФИЛЬНЫЙ РЕЗУЛЬТАТ 2** Финляндия своей деятельностью содействует разработке и осуществлению национальных программ действий
- Подготовка и осуществление национальных программ действий поддерживается путем укрепления координации на уровне страны и ответственности на национальном уровне – *МИД*
 - Укрепляется осуществление повестки «Женщины, мир и безопасность» и связь между исследованиями в соответствующей области – *ВСЕ*



Разработка программ действий «Женщины, мир и безопасность» – Катманду, Непал, 2018 год.




Government of Nepal
Ministry of Peace and Reconstruction
Singdurbar, Nepal


Ministry of Women's Empowerment and Social Development

Wagatam!!

Home Participants
the Localization of
UNSCR 1325

Conference
Kathmandu, Nepal
February 9-10, 2015

МОНИТОРИНГ ВЫПОЛНЕНИЯ

На правительствах лежит ответственность за осуществление повестки «Женщины, мир и безопасность». Государственные органы, указанные в программе, обязуются со своей стороны выполнять и осуществлять регулярный мониторинг реализации программы действий и выделять ресурсы и средства, необходимые для этой цели. Гражданское общество обладает ценными знаниями и умениями, которые содействуют реализации программы. Органам государственной власти следует оказывать финансовую поддержку негосударственным организациям при работе по резолюции 1325. Сеть негосударственных организаций, работающих по резолюции 1325, играет важную роль в мониторинге и оценке выполнения программы.

Осуществляется систематический контроль осуществление национальной программы действий. Общий мониторинг программы действий будет продолжен в национальной группе по мониторингу, возглавляемой Министерством иностранных дел. В мониторинговую группу входят представители различных ветвей власти, организаций гражданского общества и научного сообщества.

Контроль за реализацией основывается на целях и результатах, изложенных в программе, а также на специально разработанных показателях. Исполнители отчитываются о достигнутом прогрессе перед национальной

группой по мониторингу. Для содействия реализации при необходимости создаются технические рабочие группы по различным темам программы действий для обеспечения и облегчения сотрудничества, а также обмена информацией и отчетности между исполнителями.

Разработка более подробных планов действий, включающих распределение административных функций и назначение исполнителей при реализации национальной программы действий, способствует эффективному осуществлению программы и принятию конкретных мер. Программы выполнения с возможными уточняющими показателями поддерживают мониторинг и отчетность по национальной программе действий.

Исполнители обязуются: (а) собирать и представлять информацию об основных мерах и мероприятиях, запланированных на следующий год, и (б) ежегодно отчитываться перед Министерством иностранных дел и национальной группой по мониторингу об их осуществлении и о результатах и достижениях по выполнению программы действий. Основываясь на отчетности исполнительных органов и работе мониторинговой группы, Министерство иностранных дел ежегодно подготавливает отчет о выполнении программы действий в парламент (комитет по иностранным делам).

В середине и в конце исполнения программы действий готовятся расширенные оценочные отчеты. В оценочном отчете, составляемом в завершение, основное внимание посвящается выяснению эффективности программы действий с точки зрения заявленных в программе действий целей и реализации целей по аспектам резолюции 1325.

Финляндия отвечает на запросы международных организаций по выполнению резолюции 1325. Информация о реализации повестки «Женщины, мир и безопасность» также включается в отчетность по Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин ООН (КЛДЖ), в частности в соответствии с общей рекомендацией «Женщины в конфликтах».

СОКРАЩЕНИЯ

ЦКР	Центр кризисного реагирования
МОК	Министерство образования и культуры
МО	Министерство обороны
СО	Силы обороны
МВД	Министерство внутренних дел
МСОЗ	Министерство социального обеспечения и здравоохранения
МТЗ	Министерство труда и занятости
МИД	Министерство иностранных дел
ИУКС	НКО Финляндии «Инициатива по управлению кризисными ситуациями»
ФМО	Финское Миссионерское Общество
ОПЗС	Организация помощи зарубежным странам Евангелическо-лютеранской церкви



ИЗДАНИЯ МИНИСТЕРСТВА ИНОСТРАННЫХ

4 / 2018

ISSN 2489-7248 (бумажная версия)

ISSN 2489-7574 (Электронная версия)

ISBN 978-952-281-331-2 (бумажная версия)

ISBN 978-952-281-330-5 (Электронная версия)