



ТРАСТОВЫЙ ФОНД ООН
«ОСТАНОВИТЬ НАСИЛИЕ
В ОТНОШЕНИИ ЖЕНЩИН»



ФОНД ООН В ОБЛАСТИ
НАРОДОНАСЕЛЕНИЯ
(ЮНФПА)



ДЕТСКИЙ ФОНД ООН (ЮНИСЕФ)



МЕЖДУНАРОДНАЯ
ОРГАНИЗАЦИЯ
ПО МИГРАЦИИ (МОМ)

ОТЧЕТ

Начальная оценка системы предотвращения домашнего насилия и борьбы с его проявлениями в Республике Беларусь

2012

АВТОР: МОНИКА КОСАКИ, МАГИСТР ГУМАНИТАРНЫХ НАУК

Оглавление

Краткий обзор	2
Рекомендации эксперта	4
1. Введение	5
2. Задачи миссии	5
3. Методология	5
4. Начальная оценка системы предотвращения домашнего насилия и борьбы с его проявлениями	5
4.1. Обзор документов	5
4.1.1. Существующая законодательная база — основные выводы	6
4.2. Беседы с представителями местных сообществ	8
4.2.1. Организационные структуры и имеющиеся системы и механизмы — основные выводы	9
4.2.2. Участие и роль различных общественных объединений в вопросах борьбы с домашним насилием	13
4.2.3. Выявленные потребности в целевых регионах	14
5. Рекомендации	18
Приложение 1	20
Приложение 2	31
Сноски	32

Сокращения

ГР	Гендерное равенство
ДН	Домашнее насилие
ЗП	Защитное предписание
КК	Кризисная комната
МВ	Меморандум о взаимопонимании
МВД	Министерство внутренних дел
МЗ	Министерство здравоохранения
Минтруда	Министерство труда и социальной защиты
МО	Министерство образования
МОМ	Международная организация по миграции
НЖ	Насилие в отношении женщин
НПДГР	Национальный план действий по обеспечению гендерного равенства
НПО	Неправительственная организация
НСГП	Национальный совет по гендерной политике
ООН	Организация Объединенных Наций
СРС	Скоординированное реагирование сообщества
ТЛ	Торговля людьми
ЮНИСЕФ	Детский фонд ООН
ЮНФПА	Фонд ООН в области народонаселения

Краткий обзор

Задание на проведение начальной оценки системы предотвращения домашнего насилия и борьбы с его проявлениями в Беларуси было опубликовано ЮНФПА в рамках совместного проекта ЮНФПА, ЮНИСЕФ и МОМ «Повышение национального потенциала государства по противодействию домашнему насилию в Республике Беларусь». Еще одна цель этого задания — предоставить помощь в разработке предварительных принципов создания межведомственной рабочей группы в рамках реализации проекта.

Идея создания межведомственной рабочей группы, поддерживаемая ЮНФПА, состоит в том, что каждый ее участник имеет конкретные обязанности по реагированию на случаи домашнего насилия и их предотвращению, отличные от обязанностей других участников. Однако на членов группы зачастую могут возлагаться обязанности, увязанные с работой других ведомств, и поэтому итоговый результат их работы будет в значительной степени зависеть от действия/бездействия иных структур. Поэтому ЮНФПА и другие партнеры проекта (ЮНИСЕФ и МОМ) будут поддерживать создание механизмов координации действий и перенаправления пострадавших в соответствующие службы¹, поясняя, что это не дополнительная нагрузка для участников, а скорее способ успешного выполнения их обязанностей в соответствии с законом, результатом чего станет сокращение числа случаев домашнего насилия.

Что такое межведомственная рабочая группа²?

Межведомственная рабочая группа — это группа местных специалистов, которые собираются вместе для выработки способов реагирования на конкретную проблему. Такая стратегическая структура особенно эффективна с точки зрения учета различных потребностей пострадавших от домашнего насилия. Эти группы носят межведомственный характер, и каждый ее член играет свою специфическую роль в реализации общего реагирования на домашнее насилие.

Основные принципы/основные компоненты модели межведомственной рабочей группы

Вне зависимости от структуры межведомственной рабочей группы существует несколько основополагающих принципов, которые должны послужить руководством к разработке и реализации системы реагирования. Их следует в подробностях обсудить в процессе разработки структуры и организации работы. Они должны соблюдаться при реализации механизма межведомственного взаимодействия, и принятии решений. Ниже перечислены эти принципы:

- Соблюдение **конфиденциальности** при оказании услуг. Необходимо уважать неприкосновенность частной жизни и соблюдать конфиденциальность пострадавших от домашнего насилия вне зависимости от размеров сообщества.
- **В центре внимания — потерпевшие.** Оказание услуги необходимо ориентировать на клиента; первоочередное значение имеют потребности пострадавших и их безопасность.
- Обеспечение **гибкости** модели, что позволит свободно адаптировать ее в любом контексте.
- **Ответственность правонарушителя.** Правонарушителей необходимо привлекать к ответственности за совершенные преступления. Члены группы/субъекты реагирования должны работать над усилением ответственности правонарушителей, а все меры воздействия должны учитывать способы усиления такой ответственности.
- **Устойчивость.** Важное значение имеет финансовая и структурная устойчивость системы.
- **Сопричастность.** Механизм должен быть принят местными органами власти/городскими органами управления (они могут вынести решение о конкретной реализации системы реагирования), которые должны обеспечить участие НПО в процессе планирования и осуществления деятельности. Модель должна базироваться на существующих возможностях и ресурсах для оказания социальных услуг на местном уровне.

- **Стандартные протоколы.** Работа должна вестись по стандартным протоколам для всех членов межведомственной рабочей группы.
- **Согласованность действий.** Модель должна соответствовать законам о противодействии домашнему насилию³ и оказании социальных услуг.
- **Безопасность.** При обсуждении возможных решений для людей, пострадавших от насилия, в первую очередь необходимо обеспечивать безопасность любых действий. Например, при оказании услуг и поддержки необходимо оценить любые непредвиденные препятствия или снижение уровня безопасности. При выработке протоколов и реагировании на эпизоды домашнего насилия следует постоянно продумывать ответы на вопросы: какие меры вмешательства являются действенными? что поставит под угрозу или повысит безопасность пострадавших?
- **Готовность.** Важным моментом при разработке мер реагирования на домашнее насилие является установление четких и легкодоступных процедур для каждого члена группы. Общественности необходимо знать о существовании межведомственной рабочей группы, ее обязанностях и мере ответственности.
- **Ресурсы.** Объем ресурсов будет существенно различаться в разных районах, но для обеспечения реагирования необходимо разработать пакет основных услуг по поддержке пострадавших.
- **Расширение реагирования.** Значительная часть работы межведомственной рабочей группы состоит в совершенствовании реагирования и расширении спектра услуг, оказываемых пострадавшим от домашнего насилия. После формирования группы и разработки первоначальных протоколов и процедур следует распланировать регулярные заседания для обсуждения индивидуальных случаев реагирования на обращения потерпевших. Эти обсуждения должны в первую очередь касаться существующих процедур, в соответствии с которыми строилось общение с пострадавшими с момента обращения и на протяжении последующих этапов работы с данным эпизодом.

Уровень реагирования для межведомственной рабочей группы

Структура принятия решений для межведомственной рабочей группы должна включать как центральный, так и местный уровень.

Задачи и обязанности межведомственной рабочей группы

В своей работе межведомственная рабочая группа должна руководствоваться положениями норматив-

но-правовых документов, регулирующих вопросы домашнего насилия. На основании анализа данных, полученных в ходе общения с представителями некоторых сообществ, наилучшим вариантом считается назначение отдельного сотрудника, который будет заниматься исключительно вопросами домашнего насилия (при этом признается, что это лицо может не быть первым контактным лицом для пострадавших). То есть для обеспечения последовательного и эффективного реагирования на домашнее насилие необходим отдельный специалист. В подробной должностной инструкции этого сотрудника должны быть описаны его обязанности.

Задачи механизма:

- отслеживание случаев домашнего насилия и обеспечение оказания услуг пострадавшим в соответствии с их потребностями, в том числе, направление их в соответствующие службы;
- координация и администрирование/управление;
- ведение дел;
- мониторинг;
- разработка протоколов;
- усиление потенциала поставщиков услуг;
- коммуникация и разъяснительная работа с населением;
- консультирование правонарушителей.

Преимущества такой организации реагирования:

- внимание сосредоточено на проблеме местного сообщества;
- налаженное сотрудничество и связи с представителями ключевых ведомств;
- предоставление пострадавшим широкого спектра услуг за счет участия множества экспертов;
- предотвращение дублирования действий и повышение их эффективности.

Членство в межведомственной рабочей группе:

Городское управление	Милиция
Судебный пристав	НПО
Образование	Социальные службы
Здравоохранение	Суд
Служба занятости	Прокуратура
Пережившие насилие	Священники



Мониторинг и отчетность

Многие программы с участием местных сообществ не являются научно-обоснованными (не доказана эффективность по итогам контролируемых испытаний) и направлены на создание долгосрочных изменений в поведении, ресурсах, реагировании и ответственности нарушителей. Такие результаты очень трудно оценить. Для создания эффективной межведомственной рабочей группы требуются два уровня мониторинга и отчетности:

I. Уровень республиканских властей. Задачи:

- Разработка четких методик сбора данных и подготовки отчетности. Мониторинг и отчетность по исполнению закона.
- Мониторинг и отчетность по разработанным стандартам предоставления услуг.

II. Уровень местных органов власти. Задачи:

- Разработка четких методик сбора данных и отчетности.
- Контроль функционирования межведомственной рабочей группы, включая реагирование на обращения пострадавших и реализацию стандартов предоставления услуг. В их число входят:
 - ведение дел — создание и ведение стандартной базы данных по делам о домашнем насилии;
 - мониторинг распространенности и видов жестокого обращения;
 - контроль качества предоставляемых услуг.

Рекомендации эксперта

- В каждом из целевых районов следует обеспечить приоритетность межведомственной рабочей группы по борьбе с домашним насилием и оказать поддержку в ее работе.
- Реализация механизма направления клиентов к соответствующим службам должна основываться на ожидаемых изменениях/улучшениях законодательства и принимать во внимание специфику имеющегося опыта.
- Следует подготовить специальные меморандумы о взаимопонимании, которые должны быть подписаны партнерами в каждом из целевых районов. В такие МВ можно включить конкретные планы работы с указанием задач проекта.
- Необходимо ясно обозначить роли существующих координационных групп в местных сообществах и отдельных членов⁴, описать протоколы и приори-

теты, касающиеся всех пострадавших от домашнего насилия.

- Важную роль играют мероприятия по повышению потенциала, и эта работа должна основываться на конкретных потребностях каждого из целевых районов.
- Каждое звено и каждый участник механизма перенаправления пострадавших в соответствующие службы должны быть четко определены, обладать необходимыми знаниями и оставаться приверженными выполнению своей роли и обязанностей, в том числе новых задач в соответствии с проектом Закона Республики Беларусь «Об основах деятельности по профилактике правонарушений», предусматривающим изменения и дополнения к действующему закону (далее — проект Закона о профилактике). При первоначальной разработке процесса реагирования необходимо обозначить отчетность по этим ролям.
- Досконально следует рассмотреть вопрос конфиденциальности, он должен быть понят и принят всеми сторонами. Участники межведомственного взаимодействия всех уровней должны пройти обучение, изучить соответствующие документы и знать, какую информацию и в какой форме можно распространять, а какую сохранять в тайне.
- Каждую модель направления пострадавших в соответствующие службы должен курировать назначенный координатор, который будет отвечать за обеспечение необходимой согласованности действий между всеми членами. Этот сотрудник должен обладать глубокими знаниями и опытом работы со всеми типами домашнего насилия (например, насилие над детьми, пожилыми людьми, супругами/партнерами и меньшинствами).
- Новым для Беларуси принципом, не применяемым на профессиональной основе, является включение в число мероприятий по борьбе с домашним насилием консультирования правонарушителей.
- На этапе первоначального стратегического планирования необходимо тщательно продумать процесс мониторинга и оценки; все члены группы, представители государственных органов власти должны постоянно держать на контроле этот вопрос.
- Стандарты и структуры имеющихся услуг, предоставляемых пострадавшим от домашнего насилия, в том числе наличие существующих телефонных консультационных служб, территориальных центров, кризисных комнат, приютов, групп взаимопомощи и т.д. следует пересмотреть и реорганизовать.
- Очень важно составить карту существующих услуг, предоставляемых НПО и государственными организациями.

- Для дальнейшей реализации проекта полезно определить, как общественность воспринимает такое явление, как домашнее насилие, а также до начала реализации проекта рассмотреть карту предоставляемых в настоящее время услуг и перечень существующих потребностей.
- Для лучшего функционирования межведомственной группы необходимо четкое разделение ролей, задач и сфер ответственности между всеми ее членами.

1. Введение

Основная информация:

Название проекта:

«Повышение национального потенциала государства по противодействию домашнему насилию в Республике Беларусь».

Местоположение:

Тирана, Албания и Минск, Беларусь⁵

Название организации:

ЮНФПА

Контактная информация (ЮНФПА):

Татьяна Гапличник, координатор программ ЮНФПА в Беларуси.

2. Задачи миссии

1. Обеспечить поддержку для запуска совместного проекта ЮНФПА/ЮНИСЕФ/МОМ «Повышение национального потенциала государства по противодействию домашнему насилию в Республике Беларусь».
2. Постоянная программная поддержка в ходе первого года реализации проекта.

Конкретные обязанности:

- Провести начальную оценку системы предотвращения домашнего насилия и борьбы с его проявлениями. Провести обзор существующей законодательной базы, организационных схем и имеющихся в наличии систем и механизмов, масштабов активности НПО и сотрудничества с государственными структурами по этому конкретному вопросу и представить рекомендации относительно имеющихся пробелов и эффективных способов их ликвидации в целях развития потенциала, укрепления систем и партнерства.
- Оказать помощь в разработке инструкций по созданию межведомственной рабочей группы в рамках реализации проекта.
- Дать оценку проекту анкеты, разработанной Центром социологических и политических исследований Белорусского государственного университета для проведения социологического исследования проблем современной семьи.

3. Методология

Методология, применявшаяся для выполнения задач миссии,— это сочетание анализа документов, бесед с основными источниками информации, обсуждений в группах и поездок на места.

Однако в том, что касается инструкций по созданию межведомственной рабочей группы, эксперт в большей степени опирался на обзор передовых методов (сочетание такого опыта и личного опыта эксперта в сфере реализации аналогичного проекта в других странах, в том числе в родной стране эксперта).

4. Начальная оценка системы предотвращения домашнего насилия и борьбы с его проявлениями

Работа над первоначальной оценкой системы предотвращения домашнего насилия и борьбы с его проявлениями началась с обзора существующей законодательной базы, организационной структуры и существующих систем и механизмов, а также масштабов работы НПО и их сотрудничества с государственными структурами по этой теме.

Исходя из результатов этой работы представлен ряд рекомендаций, которые должны быть приняты во внимание при реализации проекта. Ниже приведена информация по этому компоненту работы эксперта.

4.1. Обзор документов

Перечень основных документов, рассмотренных в рамках миссии:

- Проектные документы Представительства ООН в Беларуси;
- Отчет о соблюдении Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин;
- Законодательство Беларуси в сфере гендера;
- Национальный план действий по обеспечению гендерного равенства в Республике Беларусь на 2011–2015 годы;
- Закон Республики Беларусь (принят 10 ноября 2008 года № 453–З) «Об основах деятельности по профилактике правонарушений»;
- Проект Закона Республики Беларусь «Об основах деятельности по профилактике правонарушений»;
- Краткая характеристика реформы системы защиты детей в Беларуси;

- Доклад Республики Беларусь о выполнении Конвенции ООН о правах ребенка, поданный в Комитет по правам ребенка 13 ноября 2008 года, а также Заключение замечания Комитета, представленные 8 апреля 2011 года;
- Декрет № 18 «О дополнительных мерах по государственной защите детей из неблагополучных семей» от 24 ноября 2006 года и т.д.

4.1.1. Существующая законодательная база — основные выводы

Уголовный кодекс и Кодекс об административных правонарушениях не содержат соответствующих определений физического и психологического насилия. В частности, Уголовным кодексом предусматривается ответственность за следующие преступления:

- изнасилование (ст. 166);
- насильственные действия сексуального характера (ст. 167);
- половое сношение и иные действия сексуального характера с лицом, не достигшим 16-летнего возраста (ст. 168);
- развратные действия (ст. 169);
- принуждение к действиям сексуального характера (ст. 170) и др.

В статье 190 Уголовного кодекса предусматривается ответственность за нарушение равноправия граждан: «умышленное прямое или косвенное нарушение, либо ограничение прав и свобод, либо установление прямых или косвенных преимуществ граждан в зависимости от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного или должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, причинившие существенный вред правам, свободам и законным интересам гражданина, наказываются штрафом, или исправительными работами на срок до двух лет, или ограничением свободы на тот же срок, или лишением свободы на срок до двух лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью или без лишения».

Кодекс об административных правонарушениях

Статья 17.1 также применяется в случаях домашнего насилия: мелкое хулиганство, например, сквернословие в публичном месте, оскорбление и другие действия, нарушающие общественный порядок, наказываются штрафом или административным арестом до 15 суток.

В **Законе Республики Беларусь «Об основах деятельности по профилактике правонарушений»**⁶ упоминаются основные профилактические меры, направленные на контроль и профилактику домашнего

насилия. В статье 1 этого закона применяется следующее определение: *насилие в семье* — умышленные действия физической, психологической, сексуальной направленности одного члена семьи по отношению к другому члену семьи, нарушающие его права, свободы, законные интересы и причиняющие ему физические и (или) психические страдания.

При этом в статье 14 данного закона говорится, что в целях профилактики домашнего насилия:

- органами внутренних дел во взаимодействии с учреждениями образования, организациями здравоохранения, органами по труду, занятости и социальной защите, жилищно-эксплуатационными службами проводятся мероприятия по выявлению фактов насилия в семье и граждан, их совершающих;
- органами внутренних дел, организациями здравоохранения, учреждениями образования, органами по труду, занятости и социальной защите, комиссиями по делам несовершеннолетних, органами опеки и попечительства, другими государственными органами (организациями), уполномоченными осуществлять защиту прав, свобод и законных интересов детей, в пределах их компетенции осуществляется подготовка материалов для принятия в установленном порядке решений о признании ограниченно дееспособными граждан, злоупотребляющих спиртными напитками, наркотическими средствами, психотропными, токсическими или другими одурманивающими веществами и ставящих свои семьи в тяжелое материальное положение, об отобрании ребенка без лишения родительских прав или о лишении родительских прав, о принудительных мерах безопасности и лечения граждан, страдающих психическими расстройствами (заболеваниями), склонных к противоправному поведению;
- органами внутренних дел и прокуратуры в пределах их компетенции осуществляется подготовка материалов для принятия в установленном порядке решений о привлечении граждан, допускающих насилие в семье, к административной или уголовной ответственности, а также разъясняется гражданам, пострадавшим от насилия в семье, их право обратиться с заявлением о возбуждении уголовного дела либо с заявлением об административном правонарушении.

Уголовно-процессуальным кодексом, статья 26, ч. 5, предусматривается право прокурора возбуждать уголовное дело по некоторым преступлениям при отсутствии заявления лица, пострадавшего от преступления, если они затрагивают существенные интересы государства и общества или совершены в отношении лица, находящегося в служебной или иной зависимости от правонарушителя.

Проектом закона Республики «Об основах деятельности по профилактике правонарушений» предлагается:

- усовершенствовать основные термины и определения, применяемые в существующем Законе о профилактике правонарушений;
- пересмотреть основные профилактические мероприятия, направленные на избежание домашнего насилия;
- ввести защитное предписание (статья 27) в качестве меры индивидуальной профилактики правонарушений в отношении гражданина, совершившего насилие в семье, после вынесения ему (ей) официального предупреждения, направленное на защиту прав, свобод и законных интересов потерпевшего;
- определить основания, связанные с совершением правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений, для постановки граждан на профилактический учет.

Закон «О правах ребенка» гарантирует право на неприкосновенность личности и защиту ребенка от эксплуатации и насилия. Согласно статье 9 Закона, государство обеспечивает защиту ребенка от эксплуатации в любых формах, в том числе сексуальной, физического или психического насилия, жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения, а также сексуального преследования, в том числе со стороны родителей, лиц, заменяющих их, или родственников.

В **Декрете Президента № 18 «О дополнительных мерах по государственной защите детей в неблагополучных семьях»**⁷ говорится, что:

1. Дети подлежат государственной защите и помещению на государственное обеспечение⁸ в случае, если установлено, что родители (единственный родитель) ведут аморальный образ жизни, что оказывает вредное воздействие на детей, являются хроническими алкоголиками или наркоманами либо иным образом ненадлежаще выполняют свои обязанности по воспитанию и содержанию детей, в связи с чем последние находятся в социально опасном положении.
2. При наличии оснований, указанных в части первой настоящего пункта, комиссия по делам несовершеннолетних районного (городского) исполнительного комитета, местной администрации (далее — комиссия по делам несовершеннолетних) по месту нахождения ребенка в трехдневный срок принимает решение о признании ребенка нуждающимся в государственной защите, об отобрании ребенка у родителей (единственного родителя), придания ему статуса ребенка, оставшегося без попечения родителей, помещении ребенка на государственное обеспечение (далее — решение об отобрании ребенка). При вынесении решения

об отобрании ребенка комиссия по делам несовершеннолетних выполняет функции органов опеки и попечительства.

3. О принятом решении об отобрании ребенка в трехдневный срок уведомляется соответствующий прокурор. В случае выявления нарушений законодательства при вынесении данного решения прокурор в трехдневный срок после получения этого решения обязан внести представление о его отмене.
4. Решение об отобрании ребенка является обязательным для исполнения государственными органами, иными организациями, их должностными лицами, гражданами.
5. После отобрания ребенок помещается на государственное обеспечение в порядке, установленном законодательством.
6. В исключительных случаях при непосредственной угрозе жизни или здоровью ребенка решение о немедленном отобрании его вправе принимать орган опеки и попечительства в соответствии с частью второй статьи 85 Кодекса Республики Беларусь о браке и семье.
7. Государственные органы, иные организации и граждане, располагающие сведениями о детях, чьи родители ведут себя аморально (таким образом оказывая вредное влияние на детей), являются хроническими алкоголиками или наркоманами или иным ненадлежащим образом исполняют свои обязанности по воспитанию детей и заботе о них, обязаны немедленно сообщить об этом в комиссию по делам несовершеннолетних, орган опеки и попечительства, другие государственные организации, уполномоченные законодательством осуществлять защиту прав и законных интересов детей.

В статье 22 **Конституции Республики Беларусь** говорится, что все равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту прав и законных интересов. В Конституции нет прямого запрета дискриминации по половому признаку, а также отсутствуют четкие положения относительно гендерного равенства.

В **Национальном плане действий по обеспечению гендерного равенства в Республике Беларусь на период с 2011 по 2015 годы** поставлена задача обеспечить координацию деятельности государственных органов власти, местных исполнительных и административных органов и общественных объединений в целях предотвращения дискриминации на основании половой принадлежности и создания условий для более полной реализации личного потенциала женщин и мужчин во всех сферах жизни.

Основные задачи, указанные в Национальном плане:

- 1) содействие достижению паритетного представительства мужчин и женщин на всех уровнях управления;
- 2) внедрение гендерных знаний в систему образования;
- 3) формирование в общественном сознании необходимости социального равенства мужчин и женщин во всех сферах общественной жизни;
- 4) сохранение и укрепление репродуктивного здоровья женщин, мужчин и подростков для обеспечения нормального воспроизводства населения и повышения качества жизни;
- 5) укрепление института семьи и семейно-брачных отношений, пропаганда ценностей брака и семьи, достижение гендерного равенства в семейных отношениях, вовлечение мужчин в сферу домашнего труда и процесс воспитания детей;
- 6) содействие достижению гендерного равенства в экономической сфере, дальнейшее развитие предпринимательства среди женщин, повышение конкурентоспособности женщин на рынке труда;
- 7) трансформация общественного сознания, искоренение гендерных стереотипов, связанных с идеей превосходства и доминирования одного пола над другим.

Проведенный анализ выявил следующее: в белорусском законодательстве дано общее определение насилия, однако специфика домашнего насилия все еще не отражена/не включена сюда, хотя существует проект Закона «Об основах деятельности по профилактике правонарушений».

Общий принцип равенства включен в такие законодательные акты, как Кодекс о семье и браке (принят в 1999 году; последние поправки внесены 5 января 2008 года), Уголовный кодекс (принят в 1999 году; последние поправки внесены 10 ноября 2008 года) и Гражданский кодекс (принят в 1998 году; последние поправки внесены 8 июля 2008 года). Трудовым кодексом (принят в 1999 году; последние поправки внесены 24 декабря 2007 года) и Законом о порядке и условиях содержания лиц под стражей (принят в 2003 году; последние поправки внесены 24 декабря 2007 года) в соответствующих сферах запрещена дискриминация граждан, в частности, на основании половой принадлежности и других обстоятельств.

Пострадавшие от насилия на основании половой принадлежности вправе требовать компенсации за вред, причиненный совершенными преступлениями. Однако по ряду заявлений не имеется данных, доступных для общего пользования. Недооценивается психологический вред, причиненный пострадавшим⁹.

Существуют **национальные органы защиты и содействия гендерному равенству**: управление народонаселения, гендерной и семейной политики Министерства труда и социальной защиты, перед которым стоит задача содействия продвижению информированности

о гендерных вопросах, контроля положения женщин и анализа ситуации с точки зрения реализации в Республике Беларусь соответствующих международных конвенций; Национальный совет по гендерной политике (НСГП) при Совете Министров, имеющий целью содействие развитию и реализации гендерной политики в Беларуси. В состав НСГП входят представители законодательных и исполнительных органов и общественных объединений, а также деятели науки. Совет обеспечивает межведомственную координацию и является консультативным органом¹⁰.

4.2. Беседы с представителями местных сообществ

Работа на местах была преимущественно посвящена проведению бесед с отдельными представителями местных сообществ и группами лиц. Если говорить подробнее, проведены встречи с представителями следующих организаций:

- **Агентства ООН** (ЮНФПА, ЮНИСЕФ) и МОМ. Цель: внести ясность и выявить конкретные ожидания.
- **Органы власти на уровне принятия решений** (Министерство внутренних дел, Министерство труда и социальной защиты, Министерство образования). Цель: выявить их ожидания и позицию по отношению к реализации проекта, а также их потенциальные обязанности/задачи в рамках борьбы с домашним насилием.
- **НПО** (МОО «Гендерные перспективы», «Союз сестричеств милосердия» Белорусской Православной Церкви, «Белорусская ассоциация молодых христианских женщин», «Клуб деловых женщин»). Цель: учет существующей практики работы, а также основных проблем на пути к построению системы направления клиентов к соответствующим службам при работе со случаями домашнего насилия.
- **Представители заинтересованных структур целевых районов** (Каменец, Кобрин и Брест). Цель: выявить потребности, ожидания и чувства относительно формирования системы согласованного реагирования сообщества на домашнее насилие. Встречи/беседы на уровне сообществ в первую очередь были организованы с представителями райисполкомов, отделов внутренних дел, социального обеспечения, здравоохранения, образования, представителями сектора социальной поддержки населения (при Министерстве труда и социальной защиты), главврачами, журналистами/представителями местных СМИ и НПО.
- **Поставщики услуг** (существующие кризисные комнаты в Кобрине и Бресте). Цель: выявить их потребности, ожидания и чувства по отношению к созданию механизма скоординированного реагирования сообщества на домашнее насилие.

4.2.1. Организационные структуры и имеющиеся системы и механизмы — основные выводы

Министерство внутренних дел (МВД)¹¹ предприняло шаги по предупреждению домашнего насилия. В стране действует *Государственная программа по борьбе с преступностью и коррупцией на 2010–2012 годы*, утвержденная Указом Президента Республики Беларусь от 23 сентября 2010 г. № 485 — там вскользь упоминается семейное неблагополучие. Согласно *Методическим рекомендациям об организации работы органов внутренних дел по предупреждению насилия в семье и правонарушений, связанных с потреблением алкоголя*, представленным управлением профилактики главного управления охраны правопорядка и профилактики милиции общественной безопасности Министерства внутренних дел Республики Беларусь, каждый отдел милиции проводит работу по профилактике преступлений в семье, выявляет и ставит на учет правонарушителей и совместно с другими организациями разрабатывает стратегии предотвращения совершения ими повторных преступлений. Соответствующие подразделения органов внутренних дел функционируют на национальном, региональном/областном уровне и на уровне района/региона.

С их точки зрения, первой и наиболее важной точкой контакта с правовой системой для потерпевших является милиция. Потерпевший обязан предоставить всю необходимую информацию милиции, в то время как в обязанности сотрудников последней не входит информирование каких-либо иных государственных органов либо организаций об имевшем факте насилия в семье (за исключением случаев, когда в семьях имеются несовершеннолетние дети). Таким образом, на практике обмен информацией носит односторонний характер. Семейные конфликты — это одна из наиболее частых причин, по которой происходит вызов милиции, однако роль милиции в том, что касается работы с заявлениями о насилии в семье, традиционно не подразумевает оказание психологической помощи. Как правило, правонарушителей задерживают только в случае нанесения телесных повреждений/травм жертве либо совершения мелкого хулиганства, если милиция сможет получить доказательства того, что его/ее поведение нарушило общественный порядок.

Агрессивному мужу по результатам рассмотрения дела об административном правонарушении могут выписать штраф, но в таком случае в основном страдает семейный бюджет. В случае систематического совершения административных правонарушений в состоянии алкогольного опьянения, в том числе и в сфере семейно-бытовых отношений, граждане по решению суда могут принудительно направляться для прохождения медико-социальной реабилитации в лечебно-трудовые профилактории на срок двенадцать месяцев. Однако, согласно данным милиции, та-

кие профилактории переполнены, и приходится ждать очереди, чтобы попасть в них.

В текущем году МВД подготовило новую Инструкцию по организации деятельности участкового инспектора милиции (приказ МВД от 24.01.2012 № 40), в соответствии с которой определен перечень из 12 критериев, на основании которых оценивается работа сотрудников данной службы, и 4 из этих критериев напрямую имеют отношение к предупреждению насилия в семье. Ниже приведены эти критерии:

- уровень преступлений в сфере семейно-бытовых отношений (без учета превентивных статей 153, 154, 186 УК РБ) / на 10 тыс.;
- возбуждено уголовных дел по превентивным статьям 153, 154, 186 УК РБ/на одного УИМ — милиция вправе возбуждать дела на основании заявления потерпевшего, и этот процесс может быть приостановлен на основании его/ее заявления;
- направлено граждан в лечебно-трудовые профилактории;
- ограничено граждан в дееспособности по инициативе участкового инспектора милиции — по отношению к гражданам, злоупотребляющим алкоголем, применяются особые положения, особенно в случае, когда эти люди подрывают финансовую стабильность семьи. Если они тратят все деньги семьи на алкоголь, тогда при наличии доказательств милиция передает дело в суд, которым устанавливается попечительство над данным гражданином (как правило, супруг/супруга). В силу ограничения в дееспособности гражданин без согласия попечителя не вправе, в частности, продавать, дарить, обменивать, покупать имущество, совершать другие сделки по распоряжению имуществом, за исключением мелких бытовых, а также сам получать заработную плату, пенсию и другие виды доходов.

Что касается районных отделов милиции, в каждом районе есть отделение милиции и в каждом отделении есть дежурный. При поступлении звонков о домашнем насилии сотрудники милиции немедленно выезжают на место и пытаются разрешить проблему с помощью профилактической беседы; они учитывают мнение женщин и применяют предусмотренные меры воздействия в соответствии с их просьбой (например, отсутствие заявления жертвы о привлечении мужа (сожителя) к административной ответственности за причинение ей легкого телесного повреждения в соответствии с законодательством является обстоятельством, исключающим административный процесс, если же заявление имеется — сотрудники милиции будут далее работать по делу, то есть инцидент будет передан в суд; если в семье есть дети, порядок действий определяется Декретом № 18 и т.д.).

В этих структурах нет ни психологов (помимо работающих с личным составом органов внутренних дел), ни

социальных работников, на самом деле представители МВД не считают присутствие таких специалистов важным, поскольку в их обязанности не входит обеспечение психосоциального благополучия потерпевших.

В МВД считают, что сотрудникам милиции в действительности поступает много вызовов, и их обучают, как работать в таких случаях. Дважды в год они проходят регулярное обучение и знают о явлении ДН, формах ДН и правилах общения с потерпевшими и т.д.

Однако другие участники и специалисты (в особенности НПО, работающие над проблемами ДН) придерживаются другого мнения. С их точки зрения, сотрудники милиции недостаточно хорошо обучены, чтобы справиться со случаями домашнего насилия — они не понимают, что потерпевшие перенесли психологическую травму и считают, что женщины, пострадавшие от домашнего насилия, хотят лишь прекратить текущий инцидент и не хотят начинать судебное разбирательство.

Существуют дополнительные факторы, которые не позволяют нынешним или потенциальным жертвам обращаться в милицию, в том числе, вполне обоснованное предположение потерпевших, что нарушитель не будет арестован, отсутствие веры в правовую систему, страх, что расследование зайдет в тупик, и нежелание делать свою тайну достоянием общественности и др.

Жертвы изнасилований и полового принуждения редко заявляют о таких преступлениях в милицию по ряду причин. Во-первых, изнасилование — это серьезная травма, имеющая долгосрочные последствия для женщин. На эту тему существует множество табу, которые поддерживаются традиционными чувствами стыда, вины и страха, в особенности в маленьких городках и деревнях; и жертвы насилия зачастую сталкиваются с негативной реакцией своих семей и других людей. Существует распространенное мнение, что женщина, подвергшаяся сексуальному насилию, виновата сама, поскольку ее поведение спровоцировало насилие. Во-вторых, женщины не сообщают в милицию по причине отсутствия опыта или специальных служб, а также из-за боязни ситуаций, с которыми им придется столкнуться в ходе судебных разбирательств.

В МВД воспринимают как большую проблему тот факт, что рабочее время других участников не совпадает с рабочим временем милиции, то есть доступ к большинству социальных или других служб ограничен: они работают лишь до 17.00 или у существующих служб нет достаточно средств и ресурсов, чтобы справиться со всеми случаями ДН либо профессионально вести такие дела.

Что касается новых мер, предложенных в проекте Закона Республики Беларусь «Об основах деятельности по профилактике правонарушений», в части процесса вынесения защитного предписания МВД выступает в защиту того, что его должна выносить милиция по согласованию с прокуратурой. Они основывают свое мнение на структуре суда, а также структуре/сотруд-

ничестве прокуратуры. Защитное предписание будет выноситься на основании документов, подготовленных милицией по каждому делу, и в течение 24 часов представляться на согласование прокурору.

Для ведения статистики в МВД имеются формализованные регистрационные карточки единой государственной системы регистрации и учета правонарушений, и каждый сотрудник милиции при принятии соответствующих решений заполняет такую форму. Открытым остается вопрос учета телефонных звонков: поскольку сотрудники милиции не знают с самого начала, как будет продолжаться работа по делу, все еще не определено, как организовать регистрацию телефонных звонков.

При **Министерстве труда и социальной защиты**¹² работает 156 территориальных центров социального обслуживания населения, при которых имеются подразделения социальной адаптации и реабилитации и кризисные комнаты. В Министерстве труда и социальной защиты проблемы ДН находятся в компетенции управления народонаселения, гендерной и семейной политики (2 из 7 сотрудников занимаются вопросами ДН). Помимо этого, 4 из 14 сотрудников управления государственной социальной поддержки населения координируют работу территориальных центров социального обслуживания, в том числе, деятельность кризисных комнат.

Центры социального обслуживания населения считаются дополнительной инфраструктурой. В них действительно имеются отделения реабилитации, они предлагают психологическую, правовую поддержку, информацию и материалы и др. К пострадавшим от ДН относятся как к особой категории, поэтому им предоставляется приоритет в оказании социальных услуг.

Для людей, находящихся в крайне трудном положении, существуют кризисные комнаты, которые предлагают временный приют; всего по стране 45 таких приютов. Согласно статистике, кризисными комнатами пользуются около 100 человек в год. В этом году (за первые четыре месяца) их число составило 33 (тридцать три) человека. Люди могут пользоваться кризисными комнатами до 10 дней, проживание бесплатное, но необходимо оплачивать питание. С точки зрения Минтруда, в принципе, предоставление услуг жертвам насилия — это не проблема, поскольку такие структуры существуют и люди знают об их существовании. КК не используются на полную мощность, и это происходит потому, что люди пытаются найти альтернативные решения в сложившейся ситуации и не особо рассчитывают на такие услуги. Минтруда признает, что очень важно повышать потенциал КК, в особенности в том, что касается проблем ДН. Первые шаги на этом пути — это активное участие в акции «Дом без насилия». Другое важное направление деятельности — это работа с алкоголиками, и в Минтруда обдумывают свои будущие шаги в этом направлении.

Если говорить о координации работы, Минтруда плотно сотрудничает с МВД, Минздравом, Минобразова-

ния и всеми другими участниками, поддерживающими акцию «Дом без насилия». Это министерство также признает роль НПО в координации работы, поскольку общественные объединения напрямую работают со случаями ДН.

Среди возможных проблем эксперт хотела бы отметить следующие:

- отсутствует разбивка данных относительно причины обращения за разрешением воспользоваться КК или использованием КК, поэтому очень сложно выявить, какое число обратившихся граждан воспользовались услугами КК по причине ДН.
- КК известны всем, поэтому очень трудно сохранить конфиденциальность (это одна из причин, по которой обычно люди пытаются найти альтернативное решение и предпочитают не пользоваться услугами КК).

Институциональная система защиты женщин от домашнего насилия раздроблена. Сеть из 156 государственных территориальных центров социального обслуживания населения создает потенциал для оказания помощи потерпевшим по всей стране, в 45 центрах имеются дневные кризисные комнаты, где потерпевшие могут получить какую-то помощь, но не могут остаться на ночь. Ограниченность финансовых ресурсов и недостаток практического опыта снижают способность центров оказывать всеобъемлющие, своевременные и профессиональные услуги потерпевшим. Большая часть оказываемых услуг носит краткосрочный характер, и меры контроля не разработаны достаточно хорошо, чтобы иметь доказательства эффективности помощи. Надежное альтернативное жилье и временные приюты не распространены.

Проблемы кризисных комнат связаны с организацией их работы: чаще всего они не работают круглосуточно; существует ограничение по длительности пребывания до 10 дней; пострадавшие/пережившие ДН обычно не пользуются этими структурами по некоторым причинам, указанным ниже:

1) условия для получения разрешения на пребывание иногда очень строгие; женщины не могут воспользоваться комнатой без удостоверяющего личность документа¹³, порядок оформления сложен;

2) процедура оформления не отвечает потребностям женщин, поскольку услуги обычно предоставляются только в рабочее время (или максимум с 08.00 до 22.00), в основном это услуги психологического характера, и отмечается недостаток правовых услуг. Даже в случае предоставления приюта длительность пребывания ограничена 10 днями, хотя это не решение в той ситуации, в которой оказалась женщина, а порядок продления времени пребывания в приюте сложен и требует больших затрат времени; и т.п.

В дальнейшем в соответствии с изменениями в законодательстве необходимо будет нанять дополнительный персонал в зависимости от потребностей существующих центров. На сегодняшний день в Минтруда есть сотрудники, работающие с НПДГР (2 из 7 специалистов), но гендерные проблемы не находятся исключительно в их компетенции (их должностные обязанности предполагают выполнение других обязанностей). В соответствии с НПДГР будут созданы экспертные рабочие группы по вопросам реализации гендерной политики, состоящие из представителей НПО, ученых и других специалистов по этой проблеме и т.д., которые будут принимать решения на уровне района.

В Минтруда считают, что территориальные центры обслуживания населения способны координировать деятельность в рамках создания СРС. Что касается базы данных, в Минтруда считают это направление очень важным, но эта система должна быть доступна для всех участников механизма скоординированного реагирования сообщества.

Министерство образования преимущественно ориентировано на работу с детьми. Создано 144 социально-педагогических центра и детских приюта под руководством министерства. Для защиты детей от насилия и жесткого обращения в Беларуси создана система оказания помощи детям, пострадавшим от насилия. Такая система включает отделения защиты детства при местных органах власти, социально-педагогические центры и социальные детские приюты, социально-педагогические и психологические службы в средней школе.

Как говорилось при анализе правовой базы, Декрет Президента № 18 был принят с целью усиления ответственности родителей за воспитание и условия жизни своих детей. Согласно Декрету, детей можно брать под опеку государства, если родители являются алкоголиками или наркоманами, ведут аморальный образ жизни или иным образом не выполняют свои обязанности по содержанию и воспитанию своих детей, тем самым подвергая их жизнь опасности.

Социально-педагогические центры на уровне районов предлагают помощь в любое время. Они обеспечивают приют для детей на основании полученных заявлений. Сегодня ситуация полностью перевернулась по сравнению с 90-ми годами: тогда большинство нуждающихся детей оставалось на улице. Сегодня число детей, остающихся на улице, крайне мало. В каждом таком центре есть горячая телефонная линия, контактные данные этих центров хорошо известны и даже включены в школьные учебники, поэтому все дети знают о существовании таких центров, а классный руководитель несет ответственность за предоставление информации об оказываемой помощи. В приютах находятся 100% детей, оставшихся без попечения родителей.

Министерство образования создало Национальную комиссию по правам ребенка. В состав этой комиссии в основном входят руководители высшего звена различных ведомств и местных властей, научных работников, представителей НПО и т.д. Основная задача этой комиссии — защита прав/интересов детей, жизнь которых может подвергаться опасности.

Что касается детей, находящихся в приютах, психологи Министерства образования работают на местах. Они также предоставляют образовательные услуги, классный руководитель и завуч учебного учреждения работают вместе с социальными педагогами и социологами. За пределами учреждений они поддерживают контакт с родителями; в начале нового учебного года они организуют родительское собрание, после этого учитель посещает каждого ребенка в семье. Если учитель сомневается относительно условий проживания какого-либо ребенка, организуется еще одно посещение семьи и одновременно уполномоченные специалисты МО, МВД и МЗ оценивают условия жизни ребенка. Если условия проживания признаются неудовлетворительными, они принимают решение о помещении ребенка в приют. Если в ходе визита специалист усомнится относительно родителей и семейных условий, он готовит отзыв в письменной форме, который представляется в Совет по профилактической работе.

Каждый ученик или учитель может начать процедуры при этом совете. После получения мнения специалиста Совет (состоящий из представителей детей, родителей, НПО и микросоциального окружения школы) приглашает родителей и близких родственников, чтобы принять решение относительно потребностей ребенка с учетом его (ее) интересов. Здесь важно упомянуть, что на самом деле Министерство образования признает, что хоть правовые нормы и подразумевают регулярные посещения семей, иногда на практике это означает один визит в год или даже отсутствие визитов (в соответствии с планом, из которого исключены семьи, где ребенок не может подвергаться риску). Несмотря на это делается все возможное, чтобы выявить детей, находящихся под угрозой, — ситуации, когда дети подвергаются жестокому обращению, бывают скрыты от посторонних глаз, а дети не говорят о том, что происходит с ними в семье. Но если признаки жестокого обращения очевидны, он направляется к врачу, который сообщает об этом в учреждение, а после проведения всех обследований и процедур ребенок направляется в приют.

Таким образом, вмешательство в дела семьи связано с фактом существования насилия и необходимостью улучшить отношения в семье. С точки зрения Министерства образования, во многих случаях такое вмешательство приводит к хорошим результатам: мать лучше ведет себя, возможно, она получит развод, она может заняться разделением имущества и улучшить условия жизни, она может сообщить об этих переменах в милицию и т.д. — это означает, что к ней может

вернуться ребенок и они могут жить лучше. Во время нахождения ребенка в приюте родители могут общаться с ним в присутствии специалиста. В социально-педагогических центрах детям гарантируется обучение, проживание и питание. Решение о приеме ребенка в центр очень серьезно и должно быть обосновано, то есть необходимы доказательства того, что ребенок живет в тяжелых условиях/страдает от жестокого обращения.

В Министерстве образования считают, что добились хороших результатов в работе по защите прав ребенка. Таким образом, помощь была оказана около 100 000 детей, живущим в тяжелых условиях, а 81 000 из них получили специальную помощь в семье. Когда эта работа только начиналась в 2007 году с 3000 случаев оказания помощи детям, лишь 40% детей, которым она была оказана, вернулись в семьи, в то время как сегодня более 80% возвращаются в семьи после улучшения обстановки в них.

Формой профилактики ДН считается работа с детскими организациями (около 190 организаций), а также ученическим самоуправлением. Существуют организованные национальные форумы для детей, когда приглашенные руководящие работники, руководство органов управления, главы государственных учреждений собираются и обсуждают различные вопросы, связанные с правами ребенка и ДН.

Что касается ГР, в Министерстве образования уделяют внимание лишь проблеме детей и не отвечают за вопросы, связанные с ДН. Министерство образования подготовило решение для детей, в котором также разъясняются критерии так называемых «случаев жестокого обращения». В 2011 году была принята пятилетняя программа постоянного образования (2011–2015 годы), которая подразумевает деятельность на национальном уровне, а также организационную деятельность, классные часы, уроки, различные заседания, исследовательскую работу, опросы, обсуждения прав детей и т.д.

По инициативе Министерства образования учителей вовлекают в разнообразную деятельность, например, проводятся обучение по гендерным вопросам, круглые столы, конференции, во многих мероприятиях участвуют дети. Проводятся дополнительные программы, например, факультативные занятия по гендерной культуре, то есть предпринимается попытка обеспечить принцип равенства, рассмотреть гендерные стереотипы и др.

В Министерстве образования имеется проект по созданию инновационных объектов для продвижения гендерной культуры на национальном уровне — Национальных центров искусства/архитектуры. Первый этап проекта — это обучение специалистов, которые будут его реализовывать, и создание модели на национальном уровне. После прохождения обучения во всех ме-

роприятиях будут участвовать учителя и педагоги, работающие в этой области, а в центре внимания будут вопросы, связанные с гендерной культурой и ее повышением. Эта инновационная программа рассчитана на два года. Планируется подготовить руководства, учебные материалы и различные информационные публикации, которые будут распространяться по всей стране. Проект включает три уровня: педагогический персонал, дети и их родители. Каждый уровень будет вовлечен в различные мероприятия, между всеми тремя уровнями будет происходить обмен информацией, а также оценка результатов работы (по каждому виду деятельности распространяются оценочные анкеты).

В том, что касается помещения детей в интернатные учреждения, Министерство образования строго придерживается порядка, изложенного в Декрете № 18, тем не менее существует серьезная озабоченность¹⁴ относительно подхода к решению таких проблем. Все мы знаем, что случаи НЖ/ДН затрагивают всех членов семьи и в особенности матерей, которые в большинстве случаев подвергаются жестокому обращению со стороны их мужей. Обстановка насилия не появляется в один день, и нельзя изменить ситуацию за один день. У большинства матерей, подвергающихся жестокому обращению, есть слабое место — это их дети, поэтому мужа обычно используют этот факт против женщин: они могут оказывать давление на матерей через детей, чтобы не позволить женщине предпринять какие-либо действия для прекращения насилия. Во многих случаях домашнего насилия детей используют в борьбе против их матерей или как средство, чтобы заставить женщину молчать. Поэтому выводы Министерства образования о том, что их работа во многих случаях была эффективна, то есть матери изменили свое отношение и обстановка в семье улучшилась, на самом деле оставляют много вопросов. Мы не можем с уверенностью сказать, что обстановка в семье может с такой легкостью измениться. Кроме того, с этой точки зрения, похоже, мы продолжаем обвинять матерей в том, что происходит в их семьях; получается, что если в семье имеет место жестокое обращение, значит это вина матери, поскольку она не была «хорошей матерью» или «образцовой женой». Во многих случаях такие меры (например, когда у матери отбирают детей, если отец жестоко обращается с членами семьи) являются крайними, так как одновременно негативно влияют на психологическое здоровье и матерей, и детей. Можно сделать вывод, что такое резкое изменение иногда служит исключительно лишь, чтобы создать впечатление, что ситуация улучшилась, поскольку матери хотят вернуть своих детей. В результате, единственное решение для них, чтобы дети вернулись в семью и жили в обстановке без насилия, — больше не заявлять о насилии, «найти оправдание» жестокому поведению их мужей и, кроме того, начать делать вид, что в семье все в порядке. Именно по этой причине при реализации положений Декрета № 18 необходимо проявлять осторожность,

и необходимо учесть все обстоятельства, прежде чем отобрать ребенка у матери и отправить его в приют.

4.2.2. Участие и роль различных общественных объединений в вопросах борьбы с домашним насилием

По итогам обсуждений, общественные объединения участвуют в работе в области противодействия ДН частично или напрямую. Некоторые из них обеспечивают распространение информации, предоставляют услуги телефонной горячей линии, проводят обучение и мероприятия по наращиванию потенциала, осведомленности, ведут исследовательскую работу; они на самом деле собирают данные по случаям насилия, но в большинстве своем эти данные не классифицированы по видам насилия. Отсутствует координация деятельности между различными НПО и признается необходимость создания сети НПО.

МОО «Гендерные перспективы»¹⁵

Направления деятельности:

- Оказание прямых услуг по различным случаям ДН: обмен информацией, судебные процедуры, расширение возможностей и др.
- Анализ случаев насилия и правозащитная деятельность — анализируются случаи, готовятся статистика и отчеты, и эти отчеты распространяются по министерствам. Статистика носит комбинированный характер, в основном в центре внимания — торговля людьми, но это общественное объединение также готовит комбинированные отчеты, включающие информацию о случаях ДН, с которыми оно ведет работу.
- Наращивание потенциала для специалистов — образовательные модели, обучение специалистов по различным вопросам торговли людьми, а также по вопросам ДН. Учащиеся не входят в их целевую группу, они ориентируются только на профессионалов.
- Деятельность в качестве координирующего органа по вопросам, связанным с торговлей людьми, но в объединении признают, что координация не налажена в форме механизма, поэтому для ее улучшения требуются дополнительные усилия.

Союз сестричеств милосердия Белорусской Православной Церкви¹⁶ является обособленным подразделением БПЦ и объединяет более 100 православных сестричеств. Основные направления деятельности приведены ниже:

- Предоставление помощи¹⁷ нуждающимся, проведение мероприятий по гендерным вопросам, но в особом религиозном контексте, а также деятельность, связанная с противодействием ДН и торговле людьми.

- Проведение тренингов, семинаров и других мероприятий, направленных на наращивание потенциала¹⁸ по вопросам торговли людьми и домашнего насилия.
- Работа с потенциальными жертвами торговли людьми — в основном с детьми в школе.
- Содержание приюта для жертв ДН¹⁹ — это первый и единственный приют, содержащийся на средства Церкви.
- Проведение исследований²⁰ в области профилактики.
- Расширение экономических возможностей женщин и наращивание их потенциала, который бы позволил им начать свой бизнес.

Несмотря на специфику работы описанных выше общественных организаций, большинство из них работали над несколькими **общими темами**³⁰, которым **необходимо уделить внимание в будущем** при реализации проекта:

ОО «Белорусская ассоциация молодых христианских женщин»²¹

Основано в 1996 году, работает, в первую очередь, с проблемами ДН и ГР, параллельно с вопросами лидерства молодых женщин. Если говорить конкретнее, это общественное объединение ведет работу по следующим направлениям:

- Лидерство женщин, а также вопросы здоровья молодых женщин — профилактика рака, ВИЧ/СПИДа и т.д.
- Помощь жертвам ДН²², например, социально-экономическая, правовая помощь на основании их потребностей/запросов.
- Опросы²³ пострадавших и образование в области гендерных вопросов для молодежи.
- Профилактическая работа, обмен информацией по вопросам снижения уровня насилия; социальная работа и т.д.

«Красный крест» в Бресте

В центре внимания — предотвращение торговли людьми²⁴, работа ведется с 2005 года.

- Организация информационных мероприятий на региональном уровне; организованы совместные встречи по теме торговли людьми.
- Профилактическая работа в различных формах — ведется статистика²⁵ случаев торговли людьми и ДН.
- Работа с потерпевшими²⁶, и др.

ОО «Клуб деловых женщин»

Это объединение работало по проекту «La Strada», поэтому разработало модель работы со случаями ДН. Основные услуги:

- Горячая линия²⁷ и уникальная база данных²⁸ (правовая);
- Профилактическая работа в основном сосредоточена на проблеме торговли людьми²⁹, насилия, профилактики ВИЧ/СПИД среди женщин, работающих в секс-бизнесе и т.д.

- *Работа НПО должна стать более заметной* — необходимо больше пользоваться интернетом: размещать актуальную информацию на интернет-страницах организации и создавать группы в системе Google для ускорения и совершенствования обмена информацией.

- Можно организовывать *совместные семинары и обмен опытом именно по вопросам мобилизации ресурсов.*

- Что касается проблем ДН, также необходимо работать *над вовлечением большего количества мужчин и мальчиков* в свою работу.

- Очень важно иметь *базу данных существующих организаций* (их миссия, мировоззрение, целевые группы основной деятельности, область компетенции и т.д.)

- Для всех общественных объединений, занимающихся в рамках своей основной деятельности случаями ДН, необходимо *руководство по рабочим процедурам/стандартам*³¹.

4.2.3. Выявленные потребности в целевых регионах

Большая часть информации в данном разделе представлена по результатам совместных встреч, организованных в трех целевых регионах, с участием потенциальных членов³² будущей системы скоординированного реагирования сообщества.

Общие моменты для всех целевых районов:

- Несмотря на некоторые сомнения относительно того, как будет функционировать проект, а также, будет ли общественность приветствовать³³ изменения в законодательстве, *считается, что проект очень важен и полезен для трех регионов, поэтому присутствующие пообещали серьезно отнестись к своему участию в различных его мероприятиях.*

- Существует *необходимость организовать активные информационные мероприятия по проблеме ДН и в особенности по изменениям в законодательстве после их утверждения*, чтобы позволить всем членам сообщества узнать свои права и порядок работы со случаями ДН в различных ситуациях (в качестве потерпевших, свидетелей и т.д.). *Очень важно уделять особое внимание женщинам, поскольку в некоторых сообществах многие из них, став жертвами домашнего насилия, не обращаются*

за помощью (особенно это характерно для небольших сообществ).

- Что касается предложения дополнительных услуг потерпевшим, *кризисные комнаты остаются большой проблемой* для трех целевых районов. Это связано с тем, что обычно общественность не очень хорошо относится к таким центрам³⁴: или предлагаемые услуги не отвечают реальным потребностям³⁵ женщин, пострадавших от домашнего насилия, или многие центры не работают круглосуточно³⁶, или частично стоимость услуг оплачивают сами потерпевшие³⁷, и т.д. *Итак, по всей видимости, все сходится на том, что существует необходимость пересмотреть задачи кризисных комнат и территориальных центров оказания социальных услуг населению, что позволит эффективно использовать их в случаях ДН.*

- Что касается *механизма межведомственной координации*, представители всех трех целевых районов поддержали эту идею, но указали моменты, которые обязательно следует учесть:

1) необходимость четкого разделения прав, обязанностей и компетенций между всеми участниками;

2) необходимость повышения потенциала (в особенности в области противодействия ДН, работы со случаями ДН и направления потерпевших к специалистам/координации);

3) необходимость координационного органа, состоящего из представителей отдела внутренних дел и отдела социального обеспечения;

4) система должна основываться на предшествующем успешном опыте координации работы³⁸, но необходимо разработать проект специальных руководств и протоколов³⁹.

- Вопросы *соблюдения конфиденциальности и гендерные стереотипы требуют особого внимания*. В трех целевых районах вопрос соблюдения конфиденциальности не учитывается в той мере, как это следовало бы делать, что подтверждают даже общественные объединения, работающие в качестве поставщиков услуг. В данном контексте тренинги и наращивание потенциала имеют важнейшее значение. Члены координационной системы должны подготовить конкретные и четкие принципы соблюдения конфиденциальности при ведении дел.
- *Очень важно наличие базы данных для отслеживания случаев ДН*. Хотя некоторые участники отметили, что они ведут учет случаев ДН⁴⁰, на практике необходимо поработать над многими вопросами, чтобы иметь унифицированную модель учета случаев ДН.

Специфика каждого из трех целевых регионов

Каменец

- ДН существует, но заявления о таких преступлениях в милицию не поступают, поскольку люди хорошо знают друг друга, к тому же по менталитету ДН считается внутренней проблемой семьи — никто не говорит вслух о насилии. Менталитет — это одна из причин, по которой люди здесь сомневаются в успехе вмешательства. Считается, что очень сложно изменить отношение людей к этому явлению, и в этом заключается основная проблема для специалистов⁴¹, которым придется работать с этими случаями.

- Специалисты, в особенности социальные работники, уже перегружены работой и не смогут заниматься проблемами ДН. Ресурсы ограничены, а на районном уровне все зависит от финансирования. В центрах социального обслуживания населения работает 21 работник на полную ставку, они работают с различными категориями населения: пенсионеры, пожилые люди, люди со специальными потребностями и т.д.

- Информированность общественности и роль милиции. Учитывая опыт предыдущей работы, представители района сомневаются в деликатности общественности и в том, что люди будут сотрудничать с милицией. Все знают о случаях насилия, но никто не обращается в милицию.

- Представитель милиции рассказал, что были случаи, когда милиция действовала вместе с социальными службами, но только если нарушитель страдал алкоголизмом. В рамках программы «Семья без насилия» они организуют посещения/встречи в неблагополучных семьях — для этих целей даже выделялись средства, покрывались расходы на переезд и т.д. Также организуются семинары с сотрудниками районной милиции, поэтому у них есть возможность делать заметки и распространять информацию в ходе профилактической работы и бесед.

- Что касается частоты происшествий, закономерностей не выявлено — иногда такие происшествия случаются очень часто, а иногда очень редко. Зарегистрировано 20 случаев, когда мужчины, обычно создававшие проблемы в семье, злоупотребляли алкоголем; 16 из них направлены в лечебно-профилактические учреждения, у 4 проблемные семьи. Возраст — 45 лет или старше. Есть случаи, когда молодые мужчины становились причиной проблем, но эти случаи единичны, и обычно речь идет о профилактических мероприятиях. Существуют способы борьбы с алкогольной зависимостью, например,

временная изоляция или помещение в специализированные учреждения.

- По статистике, на местном уровне в месяц происходит 30 инцидентов, которые доходят до суда (это означает, что женщины подали заявления в милицию, и дела были переданы в суд). Проблема состоит в том, что последствия напрямую влияют на семейный бюджет: если муж несколько раз будет замечен в таком поведении, то об этом сообщат на работу или в случае повторяющихся случаев насилия его направят в учреждения дневного пребывания для алкоголиков. Большинство случаев насилия наблюдается в сельской местности. Некоторые считают, что случаи ДН имеют место, но женщины не сообщают о них в милицию, а если они это делают, на следующий день решают остановить начатое дело и «найти оправдание» для нарушителя и преступления, потому что боятся осуждения со стороны детей за заявление в милицию или того, что пострадает семейный бюджет. Такая ситуация особенно характерна для семей, где есть дети подросткового возраста (в особенности мальчики), которые с трудом могут принять жестокую действительность. В целом, большинство нарушителей находятся под влиянием алкоголя, поэтому позже, узнав, что натворили, они сожалеют о случившемся⁴².

- Другая проблема — обеспечение транспортом: большинство случаев наблюдается в сельской местности, а там количество ресурсов ограничено. Но кто будет отвечать за транспортировку⁴³?

- Что касается статистики, ведется учет «проблемных семей» в целом. Составляются отчеты по населению, но отдельной четкой статистики по случаям ДН, обращениям в милицию или различным видам насилия, с которыми они сталкивались (может быть психологи смогли бы выделить эти случаи), нет. В территориальных центрах имеются базы данных случаев насилия, и ведется учет семей тех детей, с которыми работают центры, но предлагаемая ими помощь не всегда отражается в документах, и все основывается на полученных центрами заявлениях.

- Участники перечислили ряд проблем, связанных с реализацией проекта, в том числе:

1) Несмотря на обучение и мероприятия по наращиванию потенциала они считают, что изменения законодательства останутся только на бумаге — они сомневаются, что эти изменения будут реализованы на практике.

2) Они испытывают трудности в идентификации различных форм насилия и в особенности в работе с данными формами — существует острая необхо-

димость в рекомендациях и руководствах по этому направлению.

3) Они считают очень важным четко разделить обязанности и ответственность между специалистами, которые будут работать со случаями домашнего насилия.

4) Они не слишком приветствуют вовлечение в работу по противодействию ДН религиозных организаций, поскольку не уверены в степени осведомленности священников в данной области. Группа признает важность обмена информацией, но объясняет при этом, что, по всей видимости, в их местности информационные материалы бесполезны. Хотя у них проводятся программы с участием церкви и священники следят за семинарами и получают подобную информацию, они сомневаются, что священник на самом деле делится этой информацией с женщинами. Еще одна проблема связана с тем, что предлагается недостаточно психологических услуг, имеется горячая телефонная линия, которая слабо используется, и люди не пользуются имеющимися возможностями, скорее всего потому, что они живут в маленьком городке и знают друг друга.

Кобрин

- Участники объяснили, что они смогли начать обсуждение явления ДН, хоть и очень трудно делать это открыто. Они работают именно с детьми в целях предотвращения возможных случаев жестокого обращения. Что касается случаев ДН, основную работу выполняет МВД⁴⁴. Когда в милицию поступает звонок с сообщением о случае ДН, такое происшествие регистрируется и сотрудники органа внутренних дел прибывают на место происшествия. В зависимости от конкретной ситуации они либо налагают штраф на нарушителя, либо берут его под арест (от 6 месяцев до 15 лет в тюрьме в зависимости от преступления, в особенности это касается тяжких телесных повреждений) и др., также при этом учитывается пожелание женщины.

- Территориальный центр в Кобрине — это сильное звено, здесь работает психолог, есть горячая линия и местные жители знают номер телефона, поэтому в случае проблем им известно, куда обратиться.

- Представители милиции Кобринского района в отличие от своих коллег в Каменецком районе считают, что предлагаемые новые меры вместе с изменениями в законодательстве в принципе применимы, и будут их реализовывать на практике. На их взгляд, реальная проблема заключается в том, что зачастую потерпевшие и правонарушитель живут вместе под одной крышей — отсюда возникает множество проблем, женщины заявляют в милицию, а потом забывают заявление обратно и т.д.

- Представитель системы образования объясняет, что министерство уделяет основное внимание детям, и работа ведется профилактически в детских садах и школах. При посещении семьи в случае, когда имеется подозрение относительно жестокого обращения, первоначально предпринимается попытка найти доказательства и если подтвердится подозрение, что действительно имеет место жестокое обращение, эту семью ставят на учет и предпринимая соответствующие меры для решения проблемы. К психологическому давлению в школах относятся отрицательно, поэтому дети воспитываются в окружении терпимости, сотрудничества и свободы. Образовательная работа остается ориентированной преимущественно на этап профилактики (представитель системы образования признает, что необходимо и далее работать в этом направлении). Детям предлагаются психологические и социальные услуги. Что касается детей, проживающих в интернатных учреждениях, 40% случаев, по которым была проведена работа, дали положительные результаты.
- Если говорить о статистике, участники объяснили, что они ведут учет звонков, но не ведут отдельного учета случаев ДН. За первые четыре месяца 2012 года они получили 589 уведомлений. В прошлом году из 1150 случаев постановки на учет для ведения профилактической работы 1060 случаев происходили в неблагополучных семьях. В этом году проведена работа по 6 уголовным делам, число серьезных преступлений колеблется от 1 до 3, хотя в прошлом году их число составляло 10–15 случаев.
- Страдающие алкоголизмом заняты на принудительных работах и (или) содержатся в изоляции. Они обязаны пройти специальный курс излечения от алкоголизма и оплачивают расходы на проведение курса, отрабатывая в лечебно-трудовых учреждениях (где они также могут проходить лечение от алкоголизма). За текущий год 22 случая были перенаправлены в соответствующие службы в рамках реализации таких программ, хотя в прошлом году это число составило 54. После завершения необходимого лечения проводится повторная оценка, которая покажет, можно ли отпустить этого человека домой.
- Местные жители знают о существовании двух горячих телефонных линий (в Кобрине и Бресте), поэтому в критической ситуации у них имеется контактная информация и они знают, как решить проблему.
- Работа со случаями насилия, направленного против детей, ведется в соответствии с Декретом № 18. Основная цель — защита детей в семье. Решение об изоляции ребенка от жестокого окружения принимают врачи. Первоначально по направлению врача ребенка могут поместить в больницу, составляется план обеспечения безопасности и в случае, если жестокое обращение не прекращается, дело

направляется в суд для решения вопросов родительского попечения/опеки. Социальный работник консультирует и беседует с родителями, чтобы изменить их поведение. Родители детей, содержащихся в приютах, обязаны возмещать 70% расходов, поэтому многие из них начинают работать и милиция контролирует их на работе. В зависимости от их состояния применяются профилактические меры и в случае изменения поведения детей могут отправить домой. Бывают случаи, когда матери принимают реальность ситуации и возмещают расходы, чтобы их детей содержали в таких приютах, потому что у них нет возможности обеспечить для своих детей такие же хорошие условия проживания, как в приютах.

Брест

В отличие от двух других встреч участники встречи в Бресте задали ряд вопросов участникам проекта, а именно: какие практические услуги проект может предложить потерпевшим? какие конкретные шаги можно предпринять, чтобы вести конкретные дела? какова будет роль Министерства образования в реализации проекта? и т.д.

- Участники отметили, что несмотря на то, что известны и признаются многие формы насилия, лишь физическое насилие легко доказать, поэтому они не уверены, что смогут что-либо предпринять, если поступит заявление о другой форме насилия и каким образом можно будет доказать факт такого насилия.
- Сильная сторона этого региона — наличие кризисной комнаты, которая работает круглосуточно и потерпевшие не остаются в одиночестве даже ночью. Требуется совместная работа и партнерские отношения между Министерством труда и социальной защиты и Министерством образования, поскольку первое работает для семьи, а второе — для детей.
- При территориальном центре имеется отдел социального усыновления и реабилитации, который работает с бывшими заключенными или безработными и т.д. Центр загружен и работает ограниченное время.
- Участники упомянули о необходимости сотрудничества со специализированными НПО — проект Закона о профилактике очень важен и после его утверждения появится возможность нанять НПО для оказания некоторых услуг.
- Участники упомянули о потребности в человеческих и финансовых ресурсах, поскольку необходимо оказывать поддержку различным категориям людей, но у них недостаточно сотрудников и ресурсов, которые можно было бы направить на эту работу.

5. Рекомендации

- В каждом из пилотных регионов следует расставить приоритеты и оказывать поддержку функционированию межведомственной рабочей группы по борьбе с домашним насилием (то есть скоординированное реагирование сообщества на домашнее насилие). Реализация этого механизма направления клиентов в соответствующие службы в каждом из регионов должна основываться на ожидаемых изменениях/улучшениях законодательства и принимать во внимание специфику и имеющийся опыт⁴⁵. К этим районам следует относиться как к пилотным проектам со специфическими временными рамками для обеспечения соблюдения механизма межведомственной координации/направления клиентов в соответствующие службы, а на более поздней стадии этот опыт можно изложить в заключительном отчете параллельно с изученными уроками, достижениями и моделями, которые можно реализовать в любом сообществе на территории страны. Эту модель необходимо стандартизировать и привести в соответствие со спецификой сообщества, при этом сохраняя необходимую гибкость для адаптации к существующим местным проблемам и потребностям.
- Следует разработать меморандумы о взаимопонимании, которые должны быть подписаны партнерами в каждом из целевых регионов. Чтобы четко определить необходимые шаги и желаемые результаты, МВ с целевыми районами подписывают также представители проекта (ЮНФПА/ЮНИСЕФ/МОМ). В такие МВ можно включить конкретные планы работы с указанием задач проекта. Необходимо ясно обозначить роли существующих координационных групп в сообществах и отдельных их членов⁴⁶, протоколы и приоритеты, касающиеся всех жертв домашнего насилия, а в особенности пострадавших от насилия со стороны супруга/партнера. Без ясного, глубокого понимания проблем потерпевших протоколы и система реагирования могут непредумышленно стать причиной ухудшения ситуации для потерпевших.
- Важную роль играют мероприятия по повышению потенциала, и такая работа должна основываться на конкретных потребностях каждого из целевых регионов⁴⁷. Каждое звено и член механизма направления клиентов к соответствующим специалистам должны быть знающими и приверженными выполнению своей роли и обязанностей, в том числе новых задач в соответствии с проектом Закона о профилактике. На начальной стадии разработки процесса реагирования необходимо прописать отчетность по этим ролям. Тщательным образом следует рассмотреть вопрос конфиденциальности, он должен быть понят и принят всеми сторонами. Обучение должно проводиться с участниками всех уровней.
- При определении ролей участников механизма межведомственного взаимодействия, расстановке акцентов с целью сфокусироваться на потребностях общества, разработке четких ответных действий следует добиваться того, чтобы решить проблемы детей, пострадавших от домашнего насилия, и взрослых, пострадавших в результате действий своего партнера. Любые протоколы и системы реагирования должны учитывать и исследовать различия между этими двумя видами насилия для того, чтобы интересы каждой группы населения были полностью учтены и поддерживались в рамках системы реагирования. (Агитационная деятельность в области законов, ресурсов, профилактических мер и т.д.)
- Каждая модель направления клиентов к специалистам должна находиться в компетенции назначенного координатора⁴⁸, который будет отвечать за обеспечение слаженной работы всех участников межведомственного взаимодействия, обмен информацией по каждому делу, ведение протоколов заседаний и их распространение между членами механизма направления к соответствующим специалистам, обновление контактной информации, списков, протоколов и т.д., а также за агитационную работу по правам пострадавших, выявление необходимости обучения для различных участников и т.д. Такой сотрудник должен обладать необходимыми знаниями и опытом работы со всеми типами пострадавших от домашнего насилия (детьми, пожилыми людьми, партнерами и меньшинствами).
- Консультирование правонарушителей. Это новый для Беларуси принцип, не применяемый профессионально, тем не менее его необходимо включить в число мероприятий по борьбе с домашним насилием. Реализацию этой идеи можно с легкостью начать на этапе профилактической работы: ЮНИСЕФ и другие заинтересованные участники могут оказывать помощь путем внедрения образовательных программ в детских садах и школах, предлагающих наилучшие модели поведения в семье для родителей, для мальчиков и отцов и т.д.
- На этапе первоначального стратегического планирования необходимо создать эффективную систему мониторинга и оценки, все представители исполнительных комитетов, государственных органов должны постоянно и самым тщательным образом контролировать этот вопрос. Как минимум необходимо обеспечить следующее:
 - последовательный комплексный сбор данных для всех сторон;
 - установление целей/задач/индикаторов на основании измеримых результатов и установленных временных рамок;

- последовательные механизмы отчетности, которые позволят всем сторонам провести обзор состояния и данных.

- Без вовлечения местного и центрального органов власти реагирование на случаи домашнего насилия останется сдержанным и неадекватным. Поскольку эти структуры участвуют в проекте, число пострадавших, обратившихся к ним, будет увеличиваться, и соответственно будут возрастать потребности структур. Крайне важно, чтобы государственные органы направили ресурсы и оказали поддержку в решении этих вопросов. Без дополнительных ресурсов местные участники механизма реагирования не смогут или почти не смогут повлиять на инциденты насилия, происходящие на местном уровне.
- *Стандарты и суть имеющихся услуг, предоставляемых пострадавшим от домашнего насилия, в том числе существующих телефонных консультационных служб, территориальных центров, кризисных комнат, приютов, групп взаимопомощи и т.д. следует пересмотреть и реорганизовать.* Необходимо, чтобы услуги по поддержке лиц, пострадавших от домашнего насилия, предоставлялись круглосуточно семь дней в неделю⁴⁹. Что касается приютов и кризисных комнат, необходимо уделять особое внимание вопросу соблюдения конфиденциальности, порядку приема заявлений от потерпевших, длительности пребывания и т.д. Эти вопросы необходимо урегулировать путем внедрения современных стандартов, четких принципов работы и процедур ведения дел налаживания системы перенаправления пострадавших от домашнего насилия для оказания им не только кризисной, но и долгосрочной помощи, обучения персонала, обладающего необходимыми знаниями по работе со случаями домашнего насилия. Иногда в каждом из целевых регионов могут возникать новые проблемы, связанные с оказанием дополнительных услуг пострадавшим; среди таких проблем — потребность в надежном месте для пребывания пострадавших, по крайней мере, до вступления в силу защитного предписания, — это самое важное. В Кобрине и Бресте уже есть кризисные комнаты, работу которых можно реорганизовать так, чтобы они стали пригодны и для оказания помощи жертвам ДН; в Каменце такого помещения нет вообще. Принимая во внимание сильное влияние традиционного мировоззрения в этом районе следует деликатно подойти к обсуждению того, как именно должен выглядеть приют для жертв ДН. Если пребывание в кризисных комнатах доступно многим людям, даже если им просто нужно где-то пожить, приют — это надежное место, где жертвы ДН должны чувствовать себя спокойно. Однако сохранить в секрете расположение приюта практически невозможно. С другой стороны, пребывание пострадавших от ДН в кризисной комнате — не очень хоро-

шая идея, учитывая ограничения и особенности функционирования такого рода центров. Принимать решение о том, где лучше размещать потерпевших, должны участники механизма межведомственного взаимодействия: они знают менталитет, достижения и наработки, погружены в тему и поэтому могут четко обсудить проблему и найти лучшее решение для своего района. До этого момента таким маленьким сообществам предлагается принять необходимые меры для транспортировки пострадавших в ближайший центр с возможностью пребывания. Представители Каменецкого района говорили о том, что им будет сложно организовать перевозку, однако это единственный вариант до принятия решения об открытии приюта⁵⁰ или кризисной комнаты в этом районе.

- Очень важно *составить карту существующих услуг, предоставляемых НПО* и государственными организациями. Работа НПО нуждается в координации, и необходимо начать регулярный обмен информацией между ними, в особенности той, что касается проблем ДН и различных мероприятий, которые они планируют провести для решения этой проблемы. Их действия должны дополнять друг друга. Им необходимо выработать общие правила, принципы, процедуры и стандарты при проведении различных мероприятий. Для успешной работы НПО должны обмениваться информацией и распределить между собой сферы деятельности/уровни знания. Их обучающие программы/модули должны основываться на результатах исследования потребностей, проведенного с профессионалами; необходимо провести тренинги до и после оценки. Данные всех НПО необходимо классифицировать по ряду показателей, включая, но не ограничиваясь, различными типами насилия или различными мерами, принятыми в рамках межведомственной координации/механизма направления клиентов к соответствующим специалистам.
- *Оценка восприятия общественностью явления домашнего насилия⁵¹ и предоставляемых в настоящее время услуг, а также определение потребности в них на исходном этапе проекта может быть очень полезно в ходе его реализации, а также для его оценки (измерение влияния воздействия).*
- *Создание межведомственного механизма координации⁵².* Координационную работу должны начать и проводить местные власти, необходимо разработать стратегический план (либо другой документ), в котором описываются роли и сферы ответственности вовлеченных участников, и утвердить его на местном уровне. Все участники/члены механизма направления потерпевших к соответствующим специалистам должны периодически встречаться для обсуждения случаев насилия, результатов реализации плана действий, эффективности механизма, а также необходимых дополнительных услуг. Для

обеспечения лучшего функционирования скоординированного механизма необходимо четкое разделение ролей между всеми членами группы, исходя из их знаний и изменений, которые будут внесены в законодательство. Механизм может основываться на предыдущем успешном опыте работы⁵³, но он должен иметь некоторую гибкость в соответствии с имеющимися ресурсами в каждом из избранных районов⁵⁴.

Приложение 1

Создание рабочей группы по межведомственному сотрудничеству

А. Определение межведомственного сотрудничества

Рабочая группа по межведомственному сотрудничеству — это группа специалистов из представителей общественности, которые собираются для выработки способов реагирования на конкретную проблему. Оказалось, что межведомственное взаимодействие особенно эффективно с точки зрения учета различных потребностей пострадавших от домашнего насилия. Поскольку эти группы имеют межведомственный характер, каждый член группы играет ключевую роль в реализации общего реагирования сообщества на домашнее насилие⁵⁵.

Группа реагирования чаще всего подразделяется на малую группу, работающую непосредственно над решением срочных проблем пострадавших, и более разностороннюю группу, состоящую из нескольких поставщиков услуг, членов системы реагирования и представителей государства.

В состав **группы непосредственного реагирования** обычно входят сотрудники социальной службы/адвокаты, сотрудник милиции, медицинский и судебный персонал при необходимости⁵⁶.

В состав более **широкой группы** входят представители ряда служб, которые могут оказать помощь пострадавшим от домашнего насилия в налаживании жизни без насилия, предложив им свою поддержку и ресурсы. Это специалисты, работающие в таких сферах, как трудоустройство, жилищная политика, уход за детьми, консультирование, прокуратура и организации по защите прав ребенка. Чтобы предотвращение насилия в будущем было по-настоящему эффективным, скоординированная реакция общественности должна также затрагивать такие взаимосвязанные социальные проблемы, как бедность, экономическая независимость, нормальные жилищные условия, приемлемые цены на жилье и прочие факторы, влияющие на жизнь женщин. Безопасность потерпевших повышается за счет реализации межведомственного сотрудничества, по-

скольку участники механизма обучены, обладают достаточными знаниями и уделяют особое внимание проблеме домашнего насилия, в частности, насилия над сексуальными партнерами. Безопасность также определяется доступностью группы реагирования 24 часа в сутки 7 дней в неделю. Кризисные ситуации могут произойти и происходят в любое время дня и ночи, и возможность удовлетворения непосредственных потребностей потерпевших — это важнейшая составляющая любого межведомственного сотрудничества. Кроме того, участие в группе межведомственного взаимодействия и сотрудничество может привести к расширению спектра услуг и поддержке со стороны большего числа членов сообщества и организаций.

В городах в состав группы реагирования может входить больше участников, у них может быть больше ресурсов. Из-за высокой плотности населения, обратившись за поддержкой, потерпевшие могут чувствовать себя в большей безопасности благодаря анонимности. Считается, что город может предоставить больше ресурсов для потерпевших, и что город — это такая среда, в которой потерпевшим легче обратиться за помощью. Однако реальность городских сообществ зачастую заключается в том, что увеличение числа заявлений и повышенные потребности зачастую намного превосходят масштабы реально оказываемых услуг.

При этом в сельской местности, где также имеется потребность в дополнительных ресурсах, есть свои трудности реагирования на обращения потерпевших. Например, чаще наблюдается серьезный недостаток возможностей для потерпевших-служащих, потому что между потерпевшими и сотрудниками милиции и другими поставщиками услуг уже существуют какие-то отношения, имеются жесткие культурные нормы относительно обсуждения насилия, а также существуют проблемы соблюдения конфиденциальности при обращении потерпевших.

Вне зависимости от размера и местоположения каждая группа должна уделить время разработке стратегии реагирования на проблемы, характерные для ее сообщества. При разработке механизма и реализации межведомственного сотрудничества важно, чтобы этим вопросам уделялось достаточно времени с самого начала. Это приведет к гораздо более эффективной реализации скоординированного реагирования сообщества и усилению его влияния на общественность и пострадавших от насилия.

В. Преимущества межведомственного сотрудничества

Замечено, что координация усилий основных служб, целью которых является реагирование на домашнее насилие, дает лучшие результаты. Согласованность позволяет каждому компоненту системы работать лучше и быстрее, большее число пострадавших ощущает себя в безопасности, потерпевшие получают больше

услуг и полноценно участвуют как в краткосрочных, так и в долгосрочных мероприятиях в рамках сообщества. Еще одно важное преимущество реагирования, ориентированного на пострадавших⁵⁷, заключается в том, что агрессоры в этом случае несут больше ответственности. Они начинают понимать, что за обращением их жертв всегда следует надлежащая реакция, что милиция, суд и другие службы серьезно относятся к проблеме жестокого обращения и что их поведение будет всегда иметь определенные последствия. Это ключ к пониманию того, что домашнее насилие является преступлением, и оно недопустимо.

Кроме того, развитый межведомственный механизм обеспечивает ясное отношение к проблеме домашнего насилия в сообществе. Другие организации и специалисты получают информацию о работе этого механизма и мотивацию к тому, чтобы выявлять среди своих клиентов возможных пострадавших от домашнего насилия. Они часто внедряют протоколы обучения и скрининга для персонала, чтобы обеспечить более эффективное распознавание случаев домашнего насилия и помощь потерпевшим. Местные жители также начинают узнавать о тех, кто обеспечивает реагирование на домашнее насилие, и доверять им, а также с большей готовностью обращаются за помощью, если оказываются в ситуации насилия или знают пострадавших. Все вместе члены местного сообщества уделяют все больше внимания проблеме домашнего насилия, касается ли она их знакомых или их самих. Такое повышение уровня информированности дает в результате большее число пострадавших, обратившихся за помощью, а это шаг на пути к предотвращению насилия в будущем.

Одним из преимуществ эффективного межведомственного взаимодействия, несомненно, является налаживание партнерских отношений и связей между основными участниками. Такое сотрудничество не только совершенствует систему реагирования на обращения пострадавших, но и упрощает работу каждого участника, поскольку он может рассчитывать на других членов механизма и на то, что те со своей стороны помогут решить некоторые проблемы потерпевших. Это позволяет каждому члену системы больше концентрироваться на своей конкретной роли в рамках системы реагирования. Например, если есть участник группы, который может справиться с эмоциональными потребностями потерпевших в отделении милиции или в больнице, сотрудник милиции сможет полностью сосредоточиться на опросе свидетелей, расследовании происшествия на месте и составлении точного, полного отчета, в котором будет представлена необходимая информация, на основании которого суд сможет наметить оптимальный план действий. Присутствие каждого члена системы реагирования и сотрудничество между ними обеспечивает поддержку другим членам системы просто за счет того, что каждый выполняет свою конкретную роль. Качество и глубина услуг, предоставляемых пострадавшим как в момент не-

посредственного реагирования, так и в дальнейшем, намного улучшились благодаря группе специалистов, занятых разработкой оптимальной организации оказания помощи. Такое сотрудничество также служит для предотвращения дублирования услуг и усилий между членами системы реагирования и увеличивает количество имеющихся ресурсов.

По сравнению с реагированием на местном уровне явное преимущество имеет расширенное реагирование на домашнее насилие, включающее представителей на уровне центрального правительства. Такое вовлечение участников значительно повышает эффективность работы посредством реализации новых законов, выделения ресурсов для поддержки потерпевших и стратегического планирования для обеспечения устойчивости и эффективности услуг. Такой уровень участия играет важную роль в расширении влияния и стимулировании усилий внутри сообщества. Благодаря обзору и разработке согласованных протоколов для всех услуг имеется четкое понимание, что каждый несет определенную ответственность за решение проблемы домашнего насилия. Благодаря инициированию новых законов, направленных на ликвидацию препятствий, стоящих перед потерпевшими, разработке программ помощи и профилактических мероприятий, а также принятию стандартов, при которых будут разработаны и учтены все аспекты реагирования на домашнее насилие, способность серьезно влиять на случаи насилия внутри сообщества становится реальностью. Для разработки эффективных мер, способных повлиять на проблему домашнего насилия, данный механизм должен включать все уровни участия и вовлечения, но при этом уделять особое внимание роли отдельных участников и группы в целом, а также обязанностям каждого участника.

Наконец, межведомственный механизм обеспечивает расширение коммуникации и взаимопонимания между членами группы. Вмешательство требует применения многослойного межведомственного подхода, который эффективнее работает при наличии согласованности и доверия между членами группы. Благодаря такому типу инфраструктуры процесс реагирования на случаи домашнего насилия становится отрегулированным и обеспечивается последовательный и комплексный подход к каждому делу. Такая работа в команде и четкость реагирования помогает налаживать более сильные партнерские связи и доверие, что означает лучшее обслуживание отдельных потерпевших и более глубокий уровень сотрудничества с сообществом в целом в работе по предотвращению насилия.

С. Ключевые компоненты межведомственного сотрудничества

Этот механизм будет принимать различные формы в зависимости от ресурсов, инфраструктуры и ключевых участников в конкретном сообществе. В некоторых сообществах группа непосредственного реаги-

рования будет состоять из представителей городских властей, милиции, прокуратуры, НПО и медицинских работников. В других сообществах в число членов группы могут входить только сотрудники милиции, прокуратуры и суда для обеспечения основного реагирования. Очень важно, чтобы у этого механизма был координатор, который в идеале должен входить в состав группы непосредственного реагирования⁵⁸. Вне зависимости от различия в составе персонала, структуре ресурсов каждое сообщество может разработать наиболее эффективный механизм в соответствии со своими конкретными потребностями. Механизм можно регулировать в соответствии с приоритетными направлениями отдельных сообществ и структурировать таким образом, чтобы он отображал инфраструктуру сообщества. Независимо от различия потребностей сообщества каждая группа должна уделить необходимое время и внимание стратегическому планированию структуры, процедур и принципов каждой группы. Без проведения критического обсуждения, вероятнее всего, межведомственный механизм станет группой специалистов, которые встречаются время от времени, но не имеют ощущения общей миссии и цели работы группы. Вне зависимости от размера сообщества и разнообразия потребностей существует ряд значимых компонентов, которые нужно разработать и реализовать, чтобы сделать эту модель действующей. При наличии одновременно гибкости и учета индивидуальных потребностей каждый механизм должен состоять из следующих основных компонентов:

• **Безопасность**

Безопасность пострадавшего имеет первоочередное значение. При принятии любых решений, реализации протоколов и способов реагирования необходимо принимать во внимание такой аспект, как безопасность. Любое действие со стороны членов группы может повлечь за собой непреднамеренные негативные последствия. Дело в том что иногда вмешательство может стать причиной усугубления положения потерпевших, в особенности если речь идет о пострадавших от насилия над партнером. Например, если милиция или социальные службы узнали от соседей, из школы или из других источников о насилии в семье, одним из вариантов реагирования может быть посещение потерпевших на дому и обсуждение проблемы с семьей в надежде предотвратить насилие в будущем. В некоторых случаях такой подход может отсрочить случай насилия, однако с той же вероятностью это может повлечь значительное учащение случаев насилия. Виновник насилия может рассердиться и насторожиться, думая, что потерпевшая разговаривала с кем-то. Он может решить, что его власть в доме находится под угрозой, поэтому станет еще более агрессивными и жестокими. Хотя бывают случаи, когда вмешательство на раннем этапе оказывает положительное влияние, и виновник насилия осознает, что другие знают о насилии и его действия могут иметь серьезные последствия, множество других нарушителей считают, что это угрожает их власти в доме, их

способности контролировать пострадавших и окружение. При осуществлении протоколов и реагировании на эпизоды домашнего насилия следует постоянно анализировать, какие меры вмешательства являются действенными, что поставит под угрозу или повысит безопасность пострадавших. В любых действиях межведомственного механизма на каждом уровне важен аспект безопасности.

Еще одним значимым моментом реагирования на обращения пострадавших от домашнего насилия должна стать оценка безопасности на данный момент и на будущее. При разработке плана обеспечения безопасности для каждой жертвы насилия необходимо определить уровень насилия и вероятность его эскалации. Потерпевшие не всегда готовы освободиться от виновника насилия. На самом деле большинство жертв не хотят терять свой брак, семью или дом. Они просто хотят, чтобы насилие прекратилось. Потерпевшие могут возвращаться снова и снова до тех пор, пока у них не появится мужество, чтобы освободиться от насилия. По этой причине члены межведомственного механизма должны быть готовы к такому решению пострадавших и должны провести полную оценку и составить план обеспечения безопасности для каждого пострадавшего. Оценка может пролить свет не только на уровень опасности для потерпевших, но также предоставить возможность пострадавшему точно понять, что произошло, продумать несколько вариантов обеспечения безопасности и даже провести подготовительную работу, чтобы в будущем работать быстрее и безопаснее.

При обсуждении возможных решений для пострадавших от насилия необходимо в первую очередь рассматривать безопасность любого плана действий. Например, при формировании ресурсов и оказании поддержки необходимо оценить любые препятствия и решить проблему повышения уровня безопасности⁵⁹. В некоторых случаях необходим альтернативный вариант размещения пострадавшего от насилия, в других — может потребоваться обеспечение дополнительной безопасности потерпевших дома в течение нескольких дней. Проблемы и ситуации будут сильно различаться, но не стоит недооценивать домашнее насилие, ведь это очень опасное преступление, которое может иметь серьезные последствия. Основным аспектом оказания помощи пострадавшим является обеспечение необходимой направленности работы механизма и внимание проблеме безопасности.

• **Готовность**

Важным моментом разработки любых мер реагирования на домашнее насилие является установление конкретного круга обязанностей для каждого члена группы с тем, чтобы с самого начала реагирование носило уверенный, последовательный характер. Не менее важно, чтобы члены сообщества знали о существовании такой группы, о том, что она может предложить и как при необходимости с ней связаться.

Учитывая, что случаи домашнего насилия происходят внезапно, механизм должен быть доступен в любое время дня и ночи, в особенности это касается членов группы непосредственного реагирования. После того, как группа станет известна и начнет работать с обращениями потерпевших, важное значение приобретает согласованность реагирования. Каждое обращение должно сопровождаться немедленными согласованными действиями независимо от присутствия конкретных членов механизма. Потерпевшему очень сложно, ведь требуется огромное мужество, чтобы в конце концов обратиться за помощью, и если он/она не найдет поддержки, последствия могут быть даже хуже, чем если бы потерпевшие не обращались со своими проблемами вовсе.

- **Принятие решений с учетом интересов потерпевшей стороны**

Любое вмешательство сначала необходимо обдумать с точки зрения соблюдения максимальной безопасности потерпевшей стороны. Последовательное принятие решений в интересах пострадавшего может оказаться более сложным делом, чем кажется. Зачастую потерпевшие могут принимать решения, не согласующиеся с мнением членов группы, или поступать не в своих лучших интересах. В таких случаях работать будет трудно, и члены команды могут ощутить сильное разочарование и беспомощность. Однако важно понимать, что потерпевший подвергся насилию и возможно не очень ясно мыслит, боится или растерян от возможных вариантов выхода из ситуации. Кроме того, потерпевший может принимать решения на основании реального понимания опасности ситуации, от которого может быть далек посторонний человек. Обязанностью членов группы является предоставление пострадавшим нескольких вариантов действий, поддержки и понимания. Нельзя принимать на себя управление ситуацией и навязывать решения, которые с точки зрения команды являются лучшими для потерпевшего. Участники обязаны уделять первоочередное внимание потребностям пострадавших с учетом своей профессиональной компетенции и предоставлять максимальную поддержку и оптимальные меры вмешательства.

- **Пострадавшие должны оставаться в центре внимания**

Участники группы должны преимущественно уделять внимание пострадавшим от домашнего насилия. Важным моментом при подборе участников механизма должно стать определение наиболее значимых услуг и организаций для ведения случаев насилия и реализации мероприятий. Тщательный подбор сотрудников, работающих напрямую с пострадавшими от насилия, позволяет успешнее вести дела и проводить оценку качества услуг, в частности, уделяя внимание проблеме насилия над половым партнером. Оказываемые услуги и поддержка будут во многом зависеть от возраста, местоположения, жилищных условий и прочих аналогичных факторов, кроме того, должно быть

определено, какие участники основной и расширенной групп наилучшим образом смогут помочь в конкретной ситуации.

- **Конфиденциальность**

Необходимо уважать неприкосновенность частной жизни и соблюдать конфиденциальность информации о пострадавших от насилия вне зависимости от размеров сообщества. Жертвы насилия могут не обращаться за помощью из-за опасения, что их окружение, местное сообщество или люди в мечети/церкви узнают об их ситуации. Они зачастую стесняются и даже боятся осуждения окружающих. Если потерпевшие не будут уверены в конфиденциальности своего обращения, они определенно будут колебаться, стоит ли обращаться за необходимой помощью.

Если потерпевшим не обеспечивается конфиденциальность при обращении за помощью, скорее всего они примут решение и дальше терпеть насилие вне зависимости от последствий. Важно разработать, реализовать и постоянно проводить в жизнь комплексную политику и порядок соблюдения конфиденциальности на всех уровнях оказания услуг. Для этого может потребоваться пересмотр и изменение местных и национальных правил обращения с частной информацией, а также процедур и законов, которые закрепляют право потерпевших на защиту частной информации.

Соблюдение конфиденциальности имеет существенное значение для создания безопасной и доступной среды. Это основополагающий принцип работы каждого участника межведомственного механизма, а также всей системы поддержки и обслуживания. Потерпевшие всегда должны иметь возможность решить, какой информацией они готовы поделиться, с кем они будут искренни и как эта информация будет использоваться другими. Конфиденциальность не ограничивается лишь участниками группы и должна сохраняться в рамках всех существующих услуг и эпизодов реагирования на обращения пострадавших от домашнего насилия, поступающие в любые службы на местном уровне. Подробности происшествия должны оставаться в тайне — конфиденциальность должна соблюдаться на каждом уровне оказания услуг потерпевшим. Иногда существующие правила и процедуры могут противоречить необходимости соблюдать конфиденциальность, на такие проблемы должны сразу же откликаться члены группы реагирования, а также представители местных и центральных органов власти, если это необходимо.

Комплексная политика соблюдения конфиденциальности должна состоять из следующих элементов:

- Заявление о политике конфиденциальности.
- Любые исключения из политики.
- Порядок уведомления пострадавших о политике.
- Порядок обеспечения соблюдения политики.
- Порядок сбора, хранения и уничтожения записей.

- Порядок получения информированного согласия потерпевших, предпочтительно в письменной форме, при отказе от права на конфиденциальность.
- Соблюдение конфиденциальности всеми местными службами.
- Порядок предоставления анонимных услуг меньшинствам.
- Порядок внутренней коммуникации и контроля.
- Порядок реагирования на повестки из суда.

• **Ответственность правонарушителя**

Правонарушители должны нести ответственность за свои действия. Такая ответственность может принимать различные формы, и механизм может либо поддерживать, либо ошибочно снижать эту ответственность. Принципиальным моментом в привлечении нарушителя к ответственности за насилие является первичное реагирование и степень серьезности, с которой решается проблема. Любое соглашение или попытка договориться с виновником насилия могут восприниматься им как сговор или согласие с его оправданиями. Крайне важно, чтобы механизм обеспечивал такое реагирование, которое соответствует положениям законодательства о ДН, а также праву граждан на жизнь без насилия, и то, что ни при каких условиях насилие не будет оправдано.

Помимо этой общей реакции на насилие, существуют судебные и правовые санкции для привлечения к ответственности за него. Необходимо дать понять, что насилие неприемлемо внутри семьи и в ответ на него последуют согласованные реальные действия.

После первоначальной реакции (обеспечение безопасности потерпевших) членам группы необходимо сосредоточиться на ситуации домашнего насилия в целом и сообща начать решать, что предпочтительнее в данном случае: санкции или возможности реабилитации. Определение конкретных мер вмешательства, а именно: кто будет предоставлять услуги и контролировать их и как будет решена проблема насилия,— все это сложные вопросы, которые необходимо решить путем длительного деликатного обсуждения. Хоть этот процесс отнимает много времени, есть несколько вариантов действий в рамках имеющихся процедур реагирования на обращения потерпевших, чтобы обеспечить ответственность правонарушителя. Обучение методам работы с правонарушителями, четкая позиция нетерпимости по отношению к насилию и работа с обращениями пострадавших — все это способы заложить основы ответственности агрессоров.

• **Координация деятельности с другими участниками**

Координация — это ключ к реализации успешного межведомственного взаимодействия. Каждый член группы должен уважать, понимать роль и поддерживать действия всех других членов группы. Каждый участник присоединяется к группе со своей конкретной ролью и обязанностями, отличающимися от та-

ковых других участников. Эффективно работающая группа принимает такую индивидуализацию, а также понимает и признает ценность взглядов каждой организации без исключения. Участники группы должны уделять внимание развитию этих ролей и уважать каждую из них, что позволит создать эффективную группу, которая не контролируется какой-либо организацией и в которой ни одна организация не доминирует.

• **Гибкость**

Модели межведомственной координации должны быть гибкими, чтобы они могли адаптироваться в любом контексте: город или сельская местность, маленький или большой город, участие опытных или неопытных участников.

• **Сопричастность**

Модель должна быть принята местными органами власти, они должны играть руководящую роль и инициировать создание группы. Местные власти и другие члены группы должны адаптировать модель к данным конкретным условиям (в соответствии с ситуацией и спецификой сообщества) при сохранении основных компонентов, необходимых для успешной работы. Местные органы власти должны обеспечить участие НПО в планировании и работе этих групп, основываясь на существующем потенциале и ресурсах в сфере оказания социальных услуг.

• **Стандартные протоколы**

Важной частью создания межведомственного механизма является разработка и реализация стандартных протоколов реагирования на случаи домашнего насилия, а также их соблюдение. Эти протоколы должны быть разработаны в числе первичных мер реализации механизма, и сделано это должно быть открыто и на основе сотрудничества.

• **Ресурсы**

Несомненно, объем ресурсов будет существенно различаться в зависимости от района, однако необходимо разработать основной пакет услуг для поддержки пострадавших. Единичный эпизод реагирования вряд ли удовлетворит все потребности потерпевших⁶⁹. Даже при отсутствии ресурсов для оказания широкого спектра услуг в каждом сообществе следует определить имеющиеся в наличии ресурсы, наладить сотрудничество между участниками, чтобы объединить усилия и добиться максимального результата, а также обеспечить эффективность существующих служб, когда потерпевший все-таки обратится за помощью.

• **Расширение реагирования**

Значительная часть работы межведомственной группы — совершенствование реагирования и расширение спектра услуг, предоставляемых пострадавшим от домашнего насилия. После формирования группы и при наличии первоначальных протоколов и процедур следует распланировать регулярные заседания для обсуждения конкретных случаев реагирова-

ния на обращения пострадавших. Эти обсуждения должны, в первую очередь, касаться существующих процедур, в соответствии с которыми строилось общение с потерпевшими с момента их обращения и до закрытия дела. При обсуждении необходимо принять во внимание, как был инициирован звонок, как была приведена в действие группа, насколько меры вмешательства отвечали потребностям потерпевших, выявить любые недостатки реагирования и рассмотреть, какие услуги были предоставлены потерпевшим. Такое обсуждение должно проводиться в открытой искренней обстановке, а результатом его станет выявление удачных моментов и препятствий, с которыми столкнулась команда.

Важная часть работы — выявление потребности в ресурсах и недостатков реагирования на обращения потерпевших в своем сообществе, обсуждение необходимых видов услуг и поддержки, а также составление стратегического коллективного плана для поиска способов расширения ресурсов. Например, обращение к другим организациям или группам, существующим в сообществе, организация обучения по теме домашнего насилия сотрудников существующих поставщиков услуг с целью наращивания их потенциала, а также налаживание партнерских связей с нетрадиционными поставщиками услуг, чтобы обеспечить разнообразие и полноту подходов, используемых для оказания помощи потерпевшим.

Помимо ориентации на конкретные случаи насилия, расширение спектра и повышение качества оказываемых услуг и согласованность внутри группы, модель также должна учитывать и более глобальные проблемы. Следующая группа мер, которые необходимо принять для полноценного реагирования сообщества, должна включать решение таких вопросов, как работа с населением, профилактические кампании, мероприятия и санкции для нарушителей, а также выявление любой поддержки на политическом уровне и изменений, необходимых для более эффективного решения проблемы в целом. Эти дополнительные вопросы могут быть решены в рамках регулярных встреч с представителями местных властей, кроме того, следует разработать подходы, чтобы донести до центральных органов власти потребности и решения, что позволит обеспечить полное участие в решении проблемы насилия в семье на всех уровнях.

Наконец, необходимо создать механизм распространения собранной информации о текущих потребностях и пробелах в обслуживании среди этих организаций на политическом уровне в целях увеличения существующей поддержки.

• Устойчивость

Каждая группа должна создать для себя прочную инфраструктуру, чтобы независимо от смены ее членов

и текучки персонала в учреждениях ее структура оставалась четкой и прочной. Механизм состоит из представителей организаций, а не отдельных членов и должен быть структурирован таким образом, чтобы четко определить роли и обязанности каждой организации, протоколы и процедуры самой группы и формат встреч, тематических обзоров и других задач, которые механизм выполняет каждый месяц.

Состав членов группы будет неизбежно меняться, поскольку внутри организаций происходит смена сотрудников, но если инфраструктура группы прочно построена, система реагирования на обращения потерпевших не будет значительно нарушена. Одной из обязанностей членов группы является обеспечение осведомленности других сотрудников в их организациях о механизме и миссии, что обеспечит институциональную поддержку. Каждая организация должна взять на себя обязательство выделять сотрудников, осведомленных о деятельности и цели механизма, для участия в работе в этих рамках. Благодаря институциональной поддержке, помимо назначения отдельных членов группы, будет обеспечен стабильный рост эффективности при работе с жертвами домашнего насилия. Решения и протоколы должны создаваться на основании пожеланий и интересов конкретных членов группы. Они должны восприниматься как решение целой организации, вне зависимости от того, какой конкретно человек сидит за столом. Миссия и осуществление деятельности группы должны оставаться ясными и четкими, какими они были сформулированы изначально.

Обязательства по участию каждой организации должны быть получены и разъяснены в меморандуме о взаимопонимании между всеми участниками группы реагирования. Необходимо распределить роли, обязанности и определить протоколы реагирования для каждой организации, которые в дальнейшем будут включены в разработку и реализацию механизма. Такое четкое распределение позволяет быть уверенным, что несмотря на смену лиц, представляющих какую-либо организацию, ее роль в рамках системы реагирования остается четкой и понятной и что она сохраняет за собой эту роль.

D. Как приводится в действие система межведомственного сотрудничества?

Потерпевший может вступить в контакт с любым членом команды, и любой из них соглашается оказать помощь пострадавшему и направить его к соответствующим членам группы для решения наиболее актуальных проблем, а также несет ответственность за это. Когда информация о случае домашнего насилия поступает одному члену группы, вся группа должна начать работу и реагирование. Последнее должно включать первоначальную беседу с потерпевшим для определения уровня безопасности и других непосредственных потребностей. Если ситуация не критическая,

основное внимание следует уделить оценке более широких долгосрочных потребностей, которые помогут потерпевшему жить без насилия. Каждая группа работает свой собственный протокол приведения механизма в действие. Группа может начать действовать на основании заявлений соседей, священников, членов семьи или других членов сообщества, и необязательно для этого требуется прямое обращение жертвы.

Вероятный способ приведения в действие группы — реакция на неотложную ситуацию или случай домашнего насилия. В таких ситуациях действовать будут члены группы непосредственного реагирования. Такими лицами скорее всего будут координатор по вопросам ДН или назначенный им сотрудник, сотрудник милиции и судмедэксперт. Состав членов группы непосредственного реагирования может незначительно меняться в зависимости от структуры конкретного сообщества, однако принципиально важно, чтобы эти участники механизма были привлечены к реагированию на случаи домашнего насилия, требующие неотложных мер.

Скорее всего более широкая рабочая группа системы не будет вовлечена на первоначальном этапе, ее деятельность ориентирована в большей степени на дальнейшее ведение дела и долгосрочные потребности жертвы. Однако бывают случаи, когда эта группа привлекается для реагирования в критической ситуации, для этого необходимо обеспечить гибкость и готовность действовать. Поэтому важно обеспечить комплексное реагирование с учетом конкретных потребностей пострадавших.

В местном органе власти должен работать координатор/специалист по ДН, с помощью которого пострадавшие могут получить помощь от всей группы. Если такой должности нет, участники группы должны определить, кто будет обеспечивать первоначальный контакт. Этот сотрудник будет отвечать за связь с другими членами механизма и координацию общих встреч и усилий. Для обеспечения наиболее эффективного реагирования все члены группы непосредственного реагирования должны начать работать вместе в ответ на обращение потерпевшего. Необходимо сразу же связаться с координатором и сотрудником милиции, а после первоначального реагирования и оценки они должны привести в действие медицинскую службу и систему правосудия.

Непосредственное реагирование должно включать следующие ключевые элементы: безопасность жертвы и безопасность участников процесса реагирования крайне важны. Необходимо разработать эффективные процедуры реагирования на случаи домашнего насилия и в особенности на случаи насилия над партнером, при этом важно убедиться в полноте информации. Ниже приведены процедуры:

- Беседа с пострадавшим один на один.
- Беседа с правонарушителем один на один.

- Беседа с другими членами семьи/близкими.
- Выявление фактов о происшествии.
- Определение основного агрессора.
- Оценка уровня насилия:
 - Тип.
 - Действия.
 - Частота.
- Документирование фактов.
- Заполнение стандартной формы меры вмешательства.
- Оценка летальности.
- Транспортировка потерпевшей/го в надежное место.
- Предоставление сопровождения в суд.
- Направление к соответствующим специалистам и приведение всей группы в действие при необходимости.

В каждом отделении милиции должны существовать процедуры ведения дел о домашнем насилии, и все сотрудники, являющиеся потенциальными членами системы реагирования, должны пройти обучение этим процедурам, а также изучить динамику домашнего насилия и способы оказания помощи пострадавшим от него.

Координатор по вопросам домашнего насилия (или назначенное им лицо) должен сопровождать потерпевшую/его во время опроса, медицинского осмотра, судебного процесса, а также посещения всех специалистов, если это необходимо на момент вмешательства. Координатор должен помогать сотруднику милиции, предлагая эмоциональную и психологическую поддержку потерпевшим. Чаще всего координатор имеет возможность встретиться с потерпевшей/им наедине до того, как это сделают остальные члены группы. Таким образом пострадавшая/ий получает возможность поговорить с человеком, который занимается только ей/им. Это удобное время и возможность рассеять страхи и озабоченность потерпевших относительно их безопасности, ситуации насилия в семье и того, что насилие усилится из-за их обращения. Во время общения также необходимо оценить риск летального исхода, что поможет определить потребность в обеспечении безопасности. Такое контактное лицо не должно собирать новые и возможно противоречивые свидетельства и решать текущие проблемы по делу. Это контактное лицо должно рассматриваться как человек, который может быть постоянно рядом с потерпевшими. Такое внимание к потерпевшим — это существенная составляющая реагирования, поскольку другие члены системы реагирования имеют определенные задачи при общении с ними. Благодаря нейтрально настроенному, обученному специалисту, занимающемуся лишь проблемами потерпевшего можно учесть все его потребности на первоначальном этапе реагирования, а также на этапе последующего реагирования с участием всех членов механизма.

Координатор и сотрудник милиции, обеспечивающие реагирование на начальном этапе, определяют, какие дополнительные специалисты и ресурсы понадобятся для взаимодействия на начальном и последующем этапах. Скорее всего, сотрудники милиции будут в первую очередь контактировать с потерпевшим и перевезут его в медицинское учреждение при необходимости. Они также могут служить связующим звеном с судом, контактировать с прокурором, судьей или другим должностным лицом в соответствии с местным протоколом. В случаях, когда милиция не вовлечена в решение вопроса напрямую, другие члены системы реагирования могут обеспечивать связь с судом и медицинскими работниками при необходимости. Координатор будет сопровождать потерпевшего на обоих этапах и должен убедиться, что его направят ко всем необходимым специалистам и обеспечат необходимую поддержку при удовлетворении других возможных потребностей.

Важно получить необходимые данные, касающиеся инцидента, полностью задокументировать их, получить соответствующую информацию от потерпевшего о его потребностях и проблемах, оценить летальность насилия в семье и связаться с членами команды, чтобы сделать направления с учетом дополнительных потребностей. Пострадавшим для полного понимания ситуации необходимо предоставить информацию об их правах и возможных действиях, которые будут предприняты по делу в соответствии с законодательством о домашнем насилии, а также о последствиях этих действий. Чтобы обеспечить последовательную реализацию процесса реагирования, на этапе построения структуры механизма рекомендуется разработать формы для учета дел, анкеты, справочные листки и т.д.

Е. Первое заседание для проведения стратегического планирования

Доказано, что межведомственное сотрудничество — это эффективный подход к созданию мощной системы реагирования на домашнее насилие. Для своей успешности такой механизм должен быть хорошо развитым и иметь поддержку. Чтобы положить начало такому сотрудничеству, должно существовать взаимопонимание и согласие с распределением ролей и обязанностей членов группы, а также стремление двигаться вперед к достижению общей цели. Существуют общие проблемы, с которыми сталкиваются все группы на начальном этапе, а также повседневные вопросы, с которыми они будут сталкиваться на каждом последующем заседании.

Для разработки таких соглашений, общих целей и задач группе следует начать работу со стратегического планирования. Целью его будет расстановка приоритетов, определение основной задачи группы и составление протоколов реагирования. Такое планирование имеет важное значение для организации четкой и комплексной реакции. Мероприятия в обла-

сти борьбы с домашним насилием требуют множества ресурсов, специальных знаний и тщательного отслеживания всех случаев, чтобы каким-либо образом не нарушить безопасность пострадавших. Важно вовлечение всех компонентов сообщества, участвующих в системе реагирования, причем некоторые участники играют ключевую роль в обеспечении непосредственного реагирования в соответствии с потребностями потерпевших.

Далее описываются общие вопросы, которым необходимо уделить внимание и прояснить на этапе стратегического планирования. Ниже представлен примерный перечень вопросов, которые необходимо рассмотреть при разработке, реализации и поддержании механизма в рабочем состоянии (это неполный перечень, и каждое сообщество должно дополнить этот список конкретными дополнительными вопросами).

Темы стратегического планирования:

- **Оценка существующей системы реагирования на домашнее насилие в сообществе**

Определение, кто на сегодня является контактными лицами, как каждый компонент системы обеспечивает реагирование и как на сегодня обеспечивается совместная работа участников, какие наблюдаются тенденции и над какими вопросами следует поработать.

- **Определение существующих услуг и ресурсов**

Эта работа не должна быть обширным исследованием, достаточно выявить основных поставщиков услуг, оказываемых в настоящее время, и необходимую контактную информацию.

- **Выявление ключевых партнеров**

Собрать имена и контактную информацию всех членов механизма, которые должны работать в группе непосредственного реагирования, группе долгосрочного реагирования и группе на уровне принятия политических решений. Выявить все ресурсы для создания максимально обширной системы реагирования.

- **Выявление пробелов в оказании услуг/наличии ресурсов**

Выявить пробелы в существующих услугах, доступных для потерпевших, путем обзора существующих ресурсов в сообществе. Это важный шаг в рамках процесса стратегического планирования, поскольку при оказании услуг пострадавшим эти пробелы будут встречаться снова и снова. Их необходимо проработать и включать в повестку обсуждения на каждом заседании в рамках решения тактических и стратегических задач.

- **Разработка плана реагирования на местах с детально проработанными протоколами**

Группа в полном составе должна обсудить и проработать план реагирования, включающий первоначальный контакт с потерпевшими, активизацию всех

ключевых участников, дальнейшее отслеживание инцидентов, вопросы ведения дел, а также проблемы совершенствования системы в долгосрочной перспективе. План реагирования должен включать конкретные протоколы для каждого участника, а также приверженность и согласие всех участников выполнять их.

- **Выявление принципов реагирования для каждого компонента**

Каждый компонент должен выявить конкретные протоколы реагирования, а группа должна в полном составе интегрировать эти протоколы в стандартную систему реагирования механизма. Все члены должны согласиться с этими протоколами и взять на себя обязательства по их выполнению для достижения общих целей.

- **Выявление и решение проблем обучения**

Чтобы обеспечить глубокое понимание домашнего насилия всеми членами механизма реагирования, всеми поставщиками услуг на уровне сообщества и всеми лицами, принимающими решения, должен быть разработан четкий стандарт относительно необходимого обучения для всех членов механизма по проблеме/динамике домашнего насилия, передовому опыту работы с пострадавшими от домашнего насилия, по ролям и обязательствам каждого участника, а также требованиям закона.

- **Неофициальные системы общения**

В контексте развития отношений с каждым членом команды, чтобы уделить внимание потребностям пострадавших за рамками ежемесячных заседаний и усилить сотрудничество в принятии решений, касающихся обеспечения наилучшего ухода за потерпевшим, должны существовать возможности для менее формального сотрудничества и коммуникации относительно потерпевших и их потребностей. Важно в контексте такого сотрудничества сохранять роли и обязательства каждого участника системы реагирования, а также обеспечить конфиденциальность и безопасность потерпевших.

- **Определение правил разрешения конфликтов между участниками**

Конфликт — это неизбежное, ожидаемое и даже положительное явление среди членов одной группы. Каждый участник имеет конкретную, четко определенную важную роль. Его обязанности зачастую могут противоречить выполнению обязанностей других членов команды. Правила разрешения конфликтов необходимо обсудить и распланировать в ходе первоначальной фазы стратегического планирования, поскольку этот вопрос не должен оставаться нерешенным. Без соблюдения этических норм поведения в случае разногласий, проблем и конфликтов механизм может быстро превратиться в очаг недоверия, отсутствия уважения к другим членам команды и нежелания работать вместе. Тогда команда потеряет цель и утратит способность работать над проблемой домашнего наси-

лия. Разработка конкретных действий, направленных на разрешение конфликтов, а также приверженность принятым решениям являются компонентами эффективной группы.

- **Описание должностных функций с упоминанием ролей и обязательств каждого участника**

Крайне важно разработать конкретные описания ролей и обязанностей каждого члена группы реагирования. Каждый участник должен определить, что необходимо сделать в своей области и каковы его правовые и профессиональные обязанности в рамках реагирования на проявления домашнего насилия. Каждая из ролей должна быть уважаема и должна рассматриваться при разработке и осуществлении реагирования.

- **Необходимость оценки**

Во время создания группой своих протоколов и стратегий вмешательства в рамках системы реагирования следует уделить внимание необходимости мониторинга и оценки будущего успеха механизма и общей реакции на насилие в семье. Необходимо установить, как в дальнейшем будет оцениваться эффективность реагирования и определяться потребность в ресурсах.

- **Освоение ресурсов на уровне принятия решений в долгосрочной перспективе**

Члены механизма должны постоянно уделять внимание вопросам освоения ресурсов, финансового обеспечения, законодательства и другим путям обеспечения комплексного реагирования на национальном уровне на проблему домашнего насилия.

- **Разработать и согласовать среди участников «философский» подход к вмешательству в случае проявления домашнего насилия**

Одной из наиболее важных тем, которые необходимо обсудить с самого начала, является «философский» подход к вмешательству в случаи домашнего насилия. Примерами философских вопросов являются ответственность правонарушителя, поддержка потерпевших и первоочередное значение безопасности.

- **Составить график проведения встреч: специальных, ежемесячных, ежеквартальных**

При разработке механизма крайне важное значение приобретает составление графика регулярных встреч. Каждый из участников должен иметь четкое представление о том, сколько времени и усилий потребуется для этой работы, и распределить свою рабочую нагрузку таким образом, чтобы в первую очередь выполнять свои обязанности в рамках механизма. Крайне важно присутствие и участие на заседаниях всех членов механизма.

- **Стратегии совместной работы при реагировании на обращение потерпевших**

Кроме ролей, обязанностей и протоколов реагирования на обращения потерпевших, стоит разработать стратегию вмешательства, которая сможет повысить эффек-

тивность работы группы (например, чтобы определенные вопросы решали сотрудники милиции — женщины, что-то сначала с потерпевшими говорили адвокаты и т.д.).

- **Определить направленность работы группы**

Важно четко обозначить миссию и цель работы группы, что позволит понять ограничения, сконцентрировать усилия и четко распределить приоритеты.

- **Этичные стандарты общения**

Это важный и полезный аспект работы любой рабочей группы. Общение должно носить прямой, честный и ответственный характер. Поверхностное обсуждение проблем и нерешенные вопросы приводят к нарушению нормальной работы и неэффективности работы группы.

- **Голосование вместо консенсуса**

При создании группы необходимо обсудить, как будут приниматься ответственные решения. Описать процесс принятия неформальных и официальных решений и разработать процедуру для осуществления этих процессов.

- **Подготовка меморандумов о взаимопонимании (МВ)**

МВ важны для обеспечения ясности и согласованности действий при оказании услуг. Каждое лицо должно обозначить свою конкретную роль и вклад в общее дело. Соглашения, в которых дается общее описание роли и обязанностей каждой организации, необходимо разработать и подписать на начальных этапах планирования. Для обеспечения выполнения изложенных в меморандумах положений, соглашения должны подписывать лица, имеющие полномочия.

Работа с существующими структурами

В некоторых сообществах уже имеются различные формы групп СРС. Эти группы зачастую работают над несколькими проблемами, поэтому необходимо провести стратегическое планирование исключительно в области домашнего насилия. Помимо этого, уже существующие группы должны рассмотреть следующие вопросы:

- **Ключевые участники группы по работе с пострадавшими от домашнего насилия в отношении женщин:**

Многие из существующих групп работают преимущественно с детьми или решают другие социальные вопросы, а в состав группы реагирования не входят необходимые представители сообщества, обладающие квалификацией для работы с пострадавшими от насилия со стороны супруга/партнера. Очень важно, чтобы в состав существующей группы входили сотрудники милиции, работники суда, представители социальных служб и другие специалисты в области борьбы с насилием со стороны взрослых партнеров. Это позволит соответствующим образом разработать протоколы, услуги и вести дела пострадавших.

- **Убедиться, что в протоколах указаны специалисты, работающие со взрослыми женщинами, пострадавшими от насилия со стороны партнера**

Запланировать присутствие и участие необходимых членов сообщества при ведении дел о насилии со стороны сексуального партнера.

- **Персонал, работающий в области ДН**

Руководство и участники группы должны подбираться с учетом потребностей пострадавших от насилия со стороны супруга/партнера. Если обозначенная группа работает над дополнительными проблемами, необходимо продемонстрировать, что группа учитывает специфические потребности жертв насилия со стороны партнера, поскольку эти люди значительно отличаются от более юных и пожилых жертв.

- **В центре внимания — пострадавшие**

Необходимо убедиться, что у существующих групп достаточно времени для того, чтобы уделять должное внимание пострадавшим от домашнего насилия, в частности, от насилия со стороны партнера.

- **Новые участники**

Обеспечить готовность, желание и возможность справиться с проблемами и вопросами насилия над партнерами. Члены группы должны участвовать в обсуждении, принятии решений и реагировании на домашнее насилие всех видов.

- **Изменение структуры заседаний**

Убедиться, что в повестке дня выделено время для обсуждения случаев насилия со стороны супруга/партнера. Выделить время для обсуждения существенных вопросов, касающихся потребностей населения. Решать вопросы поиска ресурсов, выявления пробелов и решать другие проблемы в случае насилия над интимными партнерами.

Г. Меморандумы о взаимопонимании

Меморандум о взаимопонимании важен для понимания ключевыми участниками целей и задач каждого участника, а также создания четких процедур и протоколов совместной работы. МВ может быть разработан для подробного описания процедурных отношений между двумя или более организациями. Для каждой организации должны быть четко определены ее обязанности в рамках соглашения, и они должны полностью согласовываться с ролями и обязанностями других участвующих организаций.

Такой МВ должен стать рабочим документом, в котором излагаются принципы взаимодействия, сотрудничества и обязательства между партнерами. МВ должен регулярно пересматриваться и обновляться для обеспечения актуальности информации. МВ может быть простым или сложным по желанию партнерских организаций, однако в нем необходимо четко прописать некоторые пункты. Ниже приведены рекомен-

дации относительно того, какие пункты необходимо включить в официальный МВ:

- Цель разработки МВ
- Указание каждой партнерской организации, которая будет соблюдать это соглашение
- Описание роли и сферы ответственности для каждой отдельной организации
- Описание организации совместной работы над решением задач, определенных в МВ
- Описание способа обмена информацией между партнерами
- Подробное описание протокола направления потерпевших к специалистам
- Определение всех требований к проведению обучения, мероприятий и проблем, которые должны решаться благодаря этому партнерству
- Определение типа данных или статистической информации, которую должны собирать партнеры
- Четкое определение того, как будут разрешаться конфликты в рамках партнерства

Образец МВ:

Раздел I

Настоящий МВ заключается и подписывается между следующими организациями:

- Милиция
- Местные органы власти/исполнительные комитеты
- Суд
- Прокуратура
- Медицинские работники
- НПО и т.д.

(Указать название организации и дать краткое описание организации, упомянутой в этом разделе).

Раздел II

Цели данного МВ:

- Наладить сотрудничество между основными организациями для решения проблем домашнего насилия.
- Наладить партнерские отношения с целью повышения безопасности и благополучия жертв домашнего насилия.
- Для каждой организации определить протоколы и процедуры ведения случаев домашнего насилия.
- Описать процедуры совместной работы на всех уровнях реагирования на домашнее насилие в сообществе.
- Разъяснить назначение и цель механизма и то, как каждая организация будет участвовать в группе реагирования.
- Реагировать сообща с учетом результатов местных и государственных программ и/или аудитов.

- Выявить тенденции в различных ведомствах, касающиеся проблемы домашнего насилия и (или) пострадавших от него, и выступить с рекомендациями сотрудникам местных и центральных органов власти по усовершенствованию или изменению.
- Принять участие в обучающих мероприятиях, направленных на совершенствование практики и реагирования на обращения пострадавших от домашнего насилия.
- Стороны МВ должны составить в письменной форме план работы для удовлетворения потребностей в проведении специального обучения.
- Работать с пострадавшими от домашнего насилия круглосуточно.
- Обеспечить быстрое и комплексное реагирование на случаи домашнего насилия и ведение клиентов.
- В письменной форме разработать квалификационные стандарты для членов механизма реагирования;
- Частое и регулярное рассмотрение имеющихся данных, использование данных в соответствии с выявленными потребностями, выявление препятствий и поиск решения проблем, с которыми сталкиваются потерпевшие.
- Регулярное рассмотрение и обновление системы реагирования на случаи домашнего насилия на местном уровне.
- Разработать правила и принципы обмена важной информацией и защиты права пострадавших на конфиденциальность. Принципы и протоколы соблюдения конфиденциальности должны соблюдаться всеми сторонами.
- Стороны настоящего МВ признают и поддерживают исключительную важность партнерства между организациями и с другими ведомствами, работающими над совершенствованием реагирования и результатов работы со случаями домашнего насилия в сообществе. Более того, стороны поддерживают концепцию разделения руководящих ролей с целью построения системы комплексного реагирования на домашнее насилие на всех уровнях.
- Стороны соглашаются деликатно решать все вопросы совместной работы путем проведения регулярных заседаний комитета.

Раздел III

Роли и сфера ответственности для каждой отдельной организации.

Раздел IV

Срок действия соглашения:

Настоящее соглашение вступает в силу с момента подписания и будет ежегодно пересматриваться.

Раздел V

Подписи сторон.

В данном разделе указывается наименование каждой организации, ставится подпись уполномоченного лица каждой организации и дата подписания.

Г. Структура ежемесячных и ежеквартальных заседаний

Регулярные заседания являются важным компонентом успешного межведомственного сотрудничества. Эти заседания необходимо планировать заранее, и все члены механизма должны придавать первоочередное значение этим встречам. Эти заседания проводятся с целью обсуждения существующих на данный момент вопросов, поиска решений насущных проблем, совершенствования реагирования при необходимости и планирования будущего расширения механизма, а также реагирования на инциденты домашнего насилия. Заседания должны быть хорошо распланированы, их необходимо проводить так, чтобы наилучшим образом использовать время и знания каждого члена механизма. Чтобы удовлетворить потребности каждой группы, предлагается разделить все заседания на следующие категории:

Специальные заседания:

Такие заседания могут созываться координатором для решения вопросов по конкретным случаям, проблем, с которыми сталкивается группа реагирования, либо для решения иных срочных вопросов. Информация по результатам специальных заседаний должна доводиться до всего состава рабочей группы на следующем регулярном заседании.

Ежемесячные заседания:

Группа непосредственного реагирования в критических ситуациях и рабочая группа в полном составе должны встречаться регулярно каждый месяц. Эти заседания должны быть посвящены вопросам работы по конкретным случаям насилия, а также общей системе реагирования со стороны членов группы. Все члены рабочей группы должны присутствовать на этих заседаниях, активно участвовать в ведении дел и обсуждении процедур, а также предоставлять обновленную информацию о любых изменениях перечня услуг, оказываемых пострадавшим от домашнего насилия. Каждый член группы должен работать над постоянным совершенствованием взаимодействия с жертвами насилия со стороны партнера и услуг, оказываемых им, с целью улучшения качества реагирования на случаи домашнего насилия.

Примерная повестка дня:

- I. Регистрация
- II. Обсуждение случаев домашнего насилия
- III. Обзор функционирования системы реагирования

- IV. Обзор услуг, предоставляемых потерпевшим
- V. Мозговой штурм для поиска решений на поставленные вопросы
- VI. Обсуждение нерешенных вопросов
- VII. Составление плана мероприятий на следующий месяц с указанием временных рамок
- VIII. Рассмотрение любых нерешенных вопросов
- IX. Завершение заседания

Ежеквартальные заседания:

Ежеквартальные заседания должны проводиться с участием местных органов власти и быть посвящены выявлению потребностей в ресурсах и услугах и решению этих вопросов на уровне республики для обеспечения полноценного реагирования на случаи домашнего насилия, в особенности на случаи насилия со стороны партнеров. На заседании необходимо рассмотреть совокупные данные относительно количества поступивших звонков, рабочие вопросы; участникам должна быть предоставлена информация об используемых ресурсах и недостатке существующих ресурсов, рекомендации относительно решений существующих проблем и полномочий участников в соответствии с законодательством.

Участники этих заседаний будут и далее осведомлены и вовлечены в процесс мониторинга и поддержку реагирования на домашнее насилие, а также будут связующим звеном между исполнителями и центральными органами власти в целях обмена точной информацией по проблеме и реагирования на случаи домашнего насилия.

Приложение 2

Передовой опыт

1. Ресурсы для определения распространенности насилия на уровне сообщества, коренных причин и влияния насилия, в особенности на здоровье женщин.

http://www.who.int/gender/violence/who_multicountry_study/en/index.html

Исследование по проблеме здоровья женщин и домашнего насилия в отношении женщин, проведенное ВОЗ в нескольких странах:

Первоначальные данные о распространенности домашнего насилия и его влиянии на здоровье, ответы женщин

2. Австралийский доклад, в котором представлена цельная картина программ и стратегий в области противодействия домашнему насилию.

[http://www.crimeprevention.gov.au/agd/www/rwpattach.nsf/viewattachmentPersonal/E20A0A3E00553208CA256B43000065C9/\\$file/no5_fullreport.pdf](http://www.crimeprevention.gov.au/agd/www/rwpattach.nsf/viewattachmentPersonal/E20A0A3E00553208CA256B43000065C9/$file/no5_fullreport.pdf)

Отчет для национальной системы профилактики преступлений

3. Сайт, посвященный разрешению конфликтов, представлена полезная информация об эффективной работе в команде

<http://www.innovativeteambuilding.co.uk/pages/articles/conflicts.htm>

<http://www.docstoc.com/docs/8863523/Conflict-Resolution-Strategies-For-Teams>

4. Пример опроса удовлетворенности клиентов для офиса окружного прокурора

<http://www.co.washington.or.us/DistrictAttorney/VictimAssistance/client-satisfaction-survey-english.cfm>

5. Отличный сайт, на котором имеются материалы по всем компонентам разработки и реализации программ.

<http://www.vawnet.org/>

Национальный интерактивный ресурсный центр по проблеме насилия, направленного против женщин

Сноски

¹ Проект будет выполняться в трех пилотных регионах: Каменец, Кобрин и Брест.

² Также может называться: механизм/модель направления пострадавших в соответствующие службы, скоординированное реагирование сообщества (СРС) и т.д.

³ В Беларуси пока нет отдельного закона о противодействии ДН. Сейчас эти вопросы регулируются несколькими нормативно-правовыми документами, см. п. 4.1.1 (*примеч. ред.*).

⁴ То есть: существующий опыт работы по проблеме торговли людьми или существующий опыт направления клиентов в соответствующие службы неправительственными организациями, включая некоторые случаи домашнего насилия.

⁵ Этот отчет подготовлен по результатам поездки в Беларусь в период с 14 мая по 8 июня 2012 года. В него также включена информация о подготовке принципов создания межведомственной рабочей группы.

⁶ Принят 10 ноября 2008 года № 453–3.

⁷ Утвержден 24 ноября 2006 года.

⁸ Под помещением детей на государственное обеспечение для целей настоящего Декрета понимается помещение их в детские интернатные учреждения (дома ребенка, детские дома, школы-интернаты, специальные учебно-воспитательные учреждения, специальные лечебно-воспитательные и иные учреждения, обеспечивающие содержание и воспитание детей), государственные специализированные учреждения для несовершеннолетних, нуждающихся в социальной помощи и реабилитации, государственные учреждения, обеспечивающие получение профессионально-технического, среднего специального, высшего образования, детские дома семейного типа, детские деревни (городки), опекунские семьи, приемные семьи.

⁹ Доклад организации «Международная амнистия» по Беларуси «Домашнее насилие — это больше, чем семейный скандал», 2006.

¹⁰ Согласно постановлению Правительства № 698 от 17 мая 2000 года.

¹¹ Встреча была организована с Олегом Каразеем, заместителем начальника управления профилактики Министерства внутренних дел, и Ольгой Кашевской, старшим инспектором по особым поручениям управления профилактики Министерства внутренних дел.

¹² Встреча была организована с Мариной Артеменко, заместителем начальника управления народонаселения, гендерной и семейной политики, Еленой Комлик, главным специалистом управления народонаселения, гендерной и семейной политики, и Ольгой Островской, консультантом управления внешних связей и партнерской политики.

¹³ Согласно разъяснениям, полученным в ходе посещения кризисной комнаты на территории дома престарелых в Бресте 25 мая 2012 года.

¹⁴ Личное мнение эксперта.

¹⁵ Встреча была организована с Ириной Альховкой.

¹⁶ Встреча была организована с Антониной Банько и Еленой Зенкевич.

¹⁷ Это своего рода ресурсный центр, который выполняет функцию координации, обмена информацией, инициирования деятельности сестринских организаций и поддерживает работу других НПО, в особенности, по вопросам торговли людьми и ДН.

¹⁸ Период 2000–2010 гг. считается десятилетием борьбы против ДН. В рамках этой деятельности они организуют семинары, создали бесплатную горячую круглосуточную линию, предлагают помощь женщинам, ставшим жертвами ДН, а также открыли приют. Они организовали кампанию по повышению осведомленности общественности, распространяли плакаты, листовки, публикации, заметны в СМИ, в особенности в местных изданиях.

¹⁹ Приют широко известен, сюда звонят со всех концов республики, в приют часто направляют потерпевших из Минска. Он тесно сотрудничает с социальными службами, а также с различными общественными объединениями. В приюте 4 комнаты, одна комната для семьи. В прошлом году здесь нашли приют 126 женщин и 59 детей, а в 2012 году он был предоставлен 27 женщинам и 21 ребенку. Что касается критериев приема, женщин, злоупотребляющих алкоголем, в приют не принимают.

²⁰ Проведено исследование «Жизнь без насилия», в основном ориентированное на христианских женщин. Одно из основных направлений этого исследования — вопрос, должен ли муж быть главой семьи. Результаты показали, что общественность слабо информирована о проблемах ДН. 88% опрошенных женщин и девушек обратились за помощью в церковь по проблемам ДН.

²¹ Встреча была организована с Ольгой Янчук и Юлией Иванюшкиной.

²² В рамках своей организации создали межведомственную группу и в дополнение к профилактическим мероприятиям также оказывают помощь жертвам ДН — добровольную помощь, бесплатные услуги в области противодействия насилию в отношении женщин, ведется деятельность в рамках международной кампании «16 дней активных действий против НН» и др.

²³ Два года назад объединение провело качественное социологическое исследование «Домашнее насилие, направленное против женщин, и жизненные стратегии женщин» — первое исследование такого плана, основанное на правдивых историях из жизни женщин — 1500 экземпляров этого исследования опубликованы и распространены. Публикация результатов исследования получила высокую оценку специалистов.

²⁴ В период с 2009 по 2011 годы был реализован проект с участием трех стран: Польши, Дании и Беларуси, создана Сеть противодействия ТЛ и межведомственная группа для работы с жертвами ТЛ. Эта модель может использоваться для работы в области ДН. В состав регионального исполнительного комитета вошли сотрудник, ведущий социальные вопросы,

представители управления здравоохранения, управления образования, НПО из Бреста, Кобрина и Минска, «Красного креста», структуры, отвечающие за трудоустройство, и отдел социальной защиты на уровне Министерства.

²⁵ В 2011 году оказана помощь 17 пострадавшим от ДН. Предпринимаются попытки отслеживать случаи и пытаться найти связь между ТЛ и ДН, и в случае, когда обнаруживается какая-либо взаимосвязь, например, среди детей, ведется соответствующая работа.

²⁶ Потерпевшим предлагается психологическая поддержка (в сотрудничестве с поликлиниками) и т.д. В соответствии с подписанным МВ, все услуги предлагаются бесплатно. Также подписаны МВ с аптеками, предоставляющими бесплатные медикаменты, или медикаменты предлагаются через «Красный крест». Имеется стандартный набор услуг, в том числе обеспечение едой, одеждой, медицинской помощью и т.д. Также проводится обучение на курсах, например, парикмахерских, компьютерных и т.д. Проводятся консультации, а также предлагается информация о работодателях.

²⁷ Горячая линия работает с 08.00 до 20.00, в том числе по праздникам и выходным. Два специалиста работают по 6 часов в день. В течение 9 лет получено 18 454 звонка. Поскольку ночью срочные звонки не поступают, на это время горячая линия переходит в режим приема сообщений, а наутро специалисты перезванивают всем позвонившим ночью.

²⁸ Ведется статистика дел, работа по которым осуществлялась по горячей линии, в этом году оказана помощь 27 пострадавшим от ДН.

²⁹ Жертвам торговли людьми предлагается психологическая и социальная помощь, обучение и трудоустройство, а также ведется работа с семьями.

³⁰ Согласно заключительным комментариям рабочих групп, организованных в ходе круглого стола неправительственных организаций, который проходил в Минске 26 мая 2012 года.

³¹ В этом смысле очень важен вопрос соблюдения конфиденциальности. Необходимо разрабатывать программу тренингов, руководства, стандарты, мероприятия по мониторингу с целью обеспечения конфиденциальности.

³² Во встречах принимали участие представители райисполкомов, отделов внутренних дел, социального обеспечения, здравоохранения, образования, местных СМИ и общественных объединений.

³³ Менталитет очень важен, особенно в малых районах, таких как Каменецкий, где люди хорошо знают друг друга. Некоторые представители района говорили в ходе заседания, что очень трудно добиться изменений, если речь идет о заявлениях в милицию о случаях ДН, вынесении защитных предписаний, внесении новых изменений в законодательство и т.д.

³⁴ Центры не используются на полную мощность, обычно люди предпочитают найти другие возможности вместо того, чтобы воспользоваться услугами кризисных комнат.

³⁵ Здесь в большей степени предлагают психологические услуги, а не правовые.

³⁶ Только в Бресте кризисная комната работает круглосуточно, в то время как большинство из них работают с 8.00 до 18.00, максимум до 22.00. Срок пребывания в этих центрах составляет до 10 дней, а для того, чтобы остаться в центре дольше, если это вообще возможно, необходимо пройти дополнительные процедуры.

³⁷ Стоимость питания, гигиенических принадлежностей и т.д.

³⁸ То есть координационные органы по вопросам противодействия торговле людьми или координация сама по себе в том виде, как она упоминается в Декрете № 18, — это скорее политическая координация, а не практическая.

³⁹ То есть меморандумы о взаимопонимании между членами координационного механизма либо руководства по правилам и порядку направления потерпевших к специалистам, принципы ведения дел, принципы и модели обмена информацией и данными и др.

⁴⁰ Например, представители милиции сообщают, что ведут учет всех принятых вызовов, но в большинстве случаев они регистрируются просто как «происшествия в семье», то есть нет четких данных о случаях ДН. Отделение милиции в Бресте работает иначе: они ведут учет случаев ДН, поэтому могут в любое время представить статистику по этой теме. Такой подход может послужить хорошим примером для других отделений милиции.

⁴¹ Некоторые участники считают, что изменения законодательства создадут очередные проблемы для специалистов, например, судьи будут перегружены работой. Поэтому они сомневаются в реализации этих изменений на практике.

⁴² Мнение эксперта: это — явное оправдание, связанное с гендерным насилием и гендерными стереотипами. Участникам объясняли, что оправдания ДН нет и не может быть, тем не менее некоторые из них пытались оправдать нарушителей. Такие же предрассудки встречались, когда обсуждение касалось реакции детей, в особенности детей подросткового возраста, попавших в ситуацию жестокого обращения. Участники высказывались в том ключе, что решение о заявлении в милицию должна принимать мать, но при этом необходимо учитывать интересы детей и то, как они воспримут случившееся, примут ли они эту идею и так далее. То есть в некотором смысле, матерей винят за обращение в милицию.

⁴³ Этот вопрос необходимо решить с членами межведомственного механизма направления потерпевших к специалистам в письменной форме.

⁴⁴ За первые четыре месяца 2012 года зарегистрировано 600 телефонных звонков в милицию о случаях жестокого обращения. Согласно статистике, в прошлом году наблюдалась приблизительно такая же тенденция.

⁴⁵ В Каменце и Каменецком районе одним из основных направлений работы будут повышение осведомленности и попытка изменить существующий менталитет в области ДН/насилия по гендерному признаку и гендерным стереотипов. Это очень важно для создания скоординированной системы реагирования. Что касается Кобрина и Бреста, люди там лучше информированы об этом явлении и менее консервативны, поэтому здесь работу можно скон-

центрировать на создании механизма с учетом изменений законодательства и одновременно можно плотнее поработать над составлением проектов МВ, принципов ведения дел, а также совершенствованием работы территориальных центров и кризисных комнат.

⁴⁶ То есть существующий опыт работы по проблеме торговли людьми или существующий опыт направления клиентов в соответствующие службы неправительственными организациями, включая некоторые случаи домашнего насилия.

⁴⁷ Если говорить конкретнее, мероприятия по повышению потенциала должны базироваться на потребностях различных групп специалистов. Настоятельно рекомендуется перед разработкой конкретных учебных модулей для каждой группы наладить предварительную оценку потребностей/предварительную оценку учебного процесса, поскольку некоторые специалисты, возможно, прошли обучение в различных учреждениях/организациях. Что касается сотрудников милиции, обучение можно сконцентрировать на ведении дел на основании не только изменений законодательства, но и на четкой идентификации форм насилия, способах ведения дел по принципу межведомственного подхода, а также на том, как лучше отреагировать, если работа ведется в рамках скоординированного реагирования (разделение ответственности и обязанностей) и др. Для социальных работников и психологов, в особенности работающих в территориальных центрах обслуживания населения или кризисных комнатах, основной темой тренингов по наращиванию потенциала должно стать соблюдение конфиденциальности. При этом они должны получить практические навыки ведения дел, например, как собирать необходимые доказательства с точки зрения межведомственного сотрудничества, как отслеживать случаи ДН, как усовершенствовать ведение документации и др. Предполагается, что эти специалисты (учитывая их образование и опыт работы) четко понимают это явление, его корни и последствия. Но чтобы проверить уровень знаний всех специалистов в оценочный лист перед проведением обучения необходимо включить несколько проверочных вопросов по этой теме.

Юристам необходимо обучить тому, как проводить в жизнь изменения законодательства, чтобы лучше представлять интересы потерпевшей стороны, а работников сферы образования необходимо обучить основным понятиям, связанным с ДН, влиянием ДН на детей, тому, как выявлять случаи ДН и как направлять потерпевших к специалистам межведомственной группы и т.д. Важно уделить внимание проблеме осознания реальных последствий в случае, когда у матери отбирают детей, а также вредного влияния гендерных стереотипов на принятие решений о применении положений Декрета № 18.

⁴⁸ По результатам первоначальных обсуждений с сотрудниками проекта, предполагалось, что этот человек должен назначаться Министерством внутренних дел в каждом из трех целевых регионов. Он будет работать в тесном сотрудничестве с местным координатором проекта. Будет ли это специалист, назначенный МВД, или вопрос будет решаться в ходе открытого обсуждения между сотрудниками проекта и представителем МВД и других министерств, работающих по проекту и отвечающих за ведение дел по домашнему насилию, это будет зависеть от достижений проекта. Примеры в других странах показывают, что эти люди (назначенные координаторы) или местные координаторы обычно назначаются органами власти, отвечающими за ведение закона о ДН (например, в Албании Министерство труда, социальной защиты и равных возможностей назначает специалиста по гендерным вопросам на уровне префектуры, а муниципалитеты отвечают за назначение местных координаторов — это решение предложено Законом, а также постановлением Совета Министров о создании механизма направления клиентов к соответствующим специалистам).

⁴⁹ Это также очень важно в рамках новой европейской Конвенции по профилактике всех видов насилия в отношении женщин и домашнего насилия.

⁵⁰ В Албании мы сталкивались с такой же просьбой во многих маленьких районах. В качестве острой необходимости упоминалось наличие приюта для жертв ДН, чтобы предоставить им безопасное окружение на время выдачи срочного защитного предписания или защитного предписания (24–48 часов). Поскольку у нас имеются общие проблемы, в том числе в отношении соблюдения конфиденциальности, а также принимая во внимание недостаток финансовых ресурсов, мы предложили соответствующим системам скоординированного реагирования сообщества принять необходимые меры, чтобы обеспечить транспортировку пострадавших в ближайшее надежное место пребывания. Верно, что это не лучшее решение для пострадавших и иногда в результате могут возникнуть дополнительные проблемы с работой, школой для детей и т.д., но, по крайней мере, в Албании — это лучшее решение на сегодня. Еще один вариант, который мы предложили муниципалитетам, — это создание кризисных центров, где потерпевшие могут оставаться лишь на короткий промежуток времени (до выдачи защитного предписания). Эти центры должны находиться под защитой полиции, отвечать определенным критериям и стандартам и находиться под управлением муниципалитетов. Такой подход еще не начал реализовываться со стороны государства в моей стране, но имеется несколько НПО, предлагающих дневные услуги, поэтому, вероятно, в будущем некоторые из них могут трансформироваться в кризисные центры.

⁵¹ Эта рекомендация уже принята во внимание. Проект анкеты уже составлен, поэтому второй опрос по теме ДН станет хорошим подспорьем при обсуждении с другими национальными партнерами.

⁵² Пример такого механизма в Албании. Механизм направления потерпевших к соответствующим специалистам работает на 2 уровнях: а) Руководящий комитет (состоящий из руководителей всех учреждений/агентств, являющихся участниками скоординированного механизма реагирования общественности);

б) Межотраслевая рабочая группа (группа специалистов из каждого учреждения, являющегося частью координированного механизма реагирования общественности, работающие ежедневно со случаями насилия). Встречи членов Руководящего комитета проходят каждые 3 месяца (обычное заседание), при этом заседания Межотраслевой рабочей группы обычно проходят ежемесячно или в соответствии с рассматриваемыми делами.

⁵³ То есть по вопросам противодействия торговле людьми.

⁵⁴ См. различия, описанные выше для каждого из выбранных целевых регионов.

⁵⁵ Подразумеваются все виды домашнего насилия, не только предусмотренные Уголовным кодексом.

⁵⁶ В Брестской области в состав такой группы непосредственного реагирования могут входить представители Брестского областного/районного управления милиции, территориального центра социального обслуживания населения, областного исполнительного комитета по труду, занятости и социальной защите, Брестского областного института развития образования, Красного креста и т.д.

⁵⁷ Идея межведомственного сотрудничества заключается в том, чтобы в центре внимания находились потерпевшие и им предлагались различные дополнительные услуги в соответствии с их потребностями.

⁵⁸ Координатор должен быть психологом, социальным работником или юристом, работающим в исполкоме, причем его основная задача — быть координатором по проблеме ДН. Его необходимо уведомлять о каждом случае насилия, и он должен участвовать в разрешении ситуации с самого начала, хотя практически иногда это может быть слишком трудно (из-за ограничений по времени или других ресурсов или даже из-за недостатка потока информации).

⁵⁹ То есть принять во внимание положения, которые должны вступить в силу после одобрения изменений в законодательстве (защитное предписание): если потерпевшему выдается ЗП и план состоит в том, чтобы вернуться домой после того, как оттуда будет выдворен виновник насилия, необходимо рассмотреть ситуацию в подробностях. Очень вероятно, что жилье находится в собственности нарушителя и там могут жить его многочисленные родственники. Необходимо оценить безопасность пострадавших в случае выдворения нарушителя.

⁶⁰ Как отмечалось ранее, простое вынесение ЗП не имеет серьезного влияния на положение пострадавшего. На самом деле такое предписание может сделать ситуацию опаснее для потерпевших, если отсутствует адекватная реакция и надежная система помощи.