

**«ПРАВОВЫЕ РЕШЕНИЯ БОРЬБЫ С ДИСКРИМИНАЦИЕЙ И
ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ НАСИЛИЯ В ОТНОШЕНИИ ЖЕНЩИН»
- СТРАТЕГИЧЕСКИЙ СЕМИНАР – ПРАКТИКУМ**

Варшава, 18 – 21 апреля 2013 г.

1. Цели семинара – практикума, участницы и тренеры

С 18 по 21 апреля 2013 года в Варшаве состоялся семинар – практикум под названием «Правовые решения борьбы с дискриминацией и предотвращения насилия в отношении женщин». Целью семинара – практикума являлось повышение эффективности работ над белорусскими законопроектами о гендерном равенстве и о предотвращении и борьбе с домашним насилием. Участницы ознакомились с польским опытом разработки трех законопроектов, связанных с дискриминацией по признаку пола (закон о равном правовом статусе женщин и мужчин, антидискриминационный закон, закон о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин), а также с международными правовыми стандартами в этой области.

В семинаре – практикуме участвовали активистки и эксперты защищающие права женщин и выступающие за гендерное равноправие в Беларуси. Занятия вели юристы и тренеры: Каролина Кендзиора, Ева Стоэкер, Элеонора Зелиньска, Сильвия Спурек, а также представительница Коалиции КАРАТ – Магдалена Похеч.

КАРОЛИНА КЕНДЗИОРА – юрисконсульт, окончила юридический факультет Варшавского Университета, Школу Американского Права Варшавского Университета, а также Школу по Правам Человека при Хельсинском Фонде по Правам Человека. Во время учёбы была задействована в работе Юридической Клиники в Варшавском Университете. В 2003 – 2006 годы работала юристом в рамках программы «Юридические действия в интересах общества» Хельсинского Фонда по Правам Человека. Сертифицированный тренер по антидискриминационному праву британской организации *Interights* и Хельсинского Фонда по Правам Человека, а также сертифицированный тренер по антидискриминации Академии Антидискриминационного Тренинга (*Willa Decjusza*). С 8 по 14 сентября 2011 года обучала правам человека представителей образующейся в Ливии организации гражданского общества (по поручению американской организации *DAI*). Юрист программы «Эйвон против домашнего насилия» - горячая телефонная линия для жертв насилия в семье Фонда Феминотека. Преподавательница курса последипломного образования „*Gender mainstreaming*” в Польской Академии Наук. Соавтор книги «Дискриминация и моббинг в трудоустройстве» (второе издание) *C.H. Beck*.

ЕВА СТОЭКЕР – психолог, педагог и общественница. Тренер по антидискриминации, член и учредительница Ассоциации Антидискриминационного Воспитания, соучредительница и член попечительского совета ассоциации «Экспедиция в Самое Сердце Культуры». Автор и исполнительница образовательных проектов, в том числе международных (охотно работает на английском языке). В настоящее время принимает деятельное участие в работе в рамках Системы Эвальвации Образования и Коалиции для Антидискриминационного Обучения.

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

ЭЛЕОНОРА ЗЕЛИНЬСКА – юрист и общественница, профессор юридических наук, адвокат, судья Государственного Трибунала Республики Польша (в 2004 – 2005 гг. и с 2011 г.). С начала переходного периода в Польше в 1989 году активно действовала против делегализации аборта. Поощряла неправительственные организации, чьи действия направлены были на либерализацию так называемого антиабортного закона. Являлась также членом рабочей группы Совета Европы, занимающейся разработкой стратегии по предотвращению насилия в отношении женщин.

СЫЛЬВИЯ СПУРЕК – участница законодательных работ, кандидат юридических наук. В 2002 – 2005 годы юрист в Офисе Уполномоченного Правительства по Равному Статусу Женщин и Мужчин, принимала участие в разработке национального законопроекта о предотвращении насилия в семье. В 2004 году окончила законодательную практику. Преподавательница *Gender Studies* в Варшавском Университете, а также курса последипломного образования „Gender mainstreaming” в Польской Академии Наук. Сертифицированная специалистка по помощи жертвам насилия в семье (Всепольская Скорая Помощь для Жертв Насилия в Семье «Голубая линия» *IPZ PTP*). Член Польского Общества Антидискриминационного Права, а также Польской Законодательной Ассоциации. Автор нескольких десятков публикаций касающихся проблемы насилия в семье, вопросов равного обращения и дискриминации. Свою кандидатскую диссертацию посвятила теме изоляции причинителя насилия в семье от жертвы.

МАГДАЛЕНА ПОХЕЧ – выпускница психологического факультета и защитница прав женщин.

С 2008 года сотрудничает с Коалицией Карат, в которой работает в рамках программы «Права женщин». Соавтор альтернативного отчета (shadow report) по выполнению Республикой Польша постановлений комитета CEDAW, подготовленного на 37. Сессию Комитета ООН по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (CEDAW) в январе 2007 года. Координатор работ по следующему альтернативному отчету CEDAW за 2008 – 2012 годы.

2. Политика гендерного равенства в Беларуси: вызовы и перспективы [Людмила Петина]

Тема гендерного равенства в Беларуси возникла в 1995 году после IV Всемирной Конференции по положению Женщин в Пекине. В настоящее время в стране существуют некоторые элементы системной политики направленные на равенство полов. Однако практическое функционирование такой политики требует постоянного давления со стороны общества и неправительственных организаций на правительство, для которого равенство полов не является приоритетом.

С 2000 года роль институционального механизма по улучшению положения женщин выполняет межминистерственный орган - Национальный Совет по Гендерной Политике.

В работах данного Совета участвуют в частности четыре женские организации, в том числе прогосударственное общественное объединение «Белорусский Союз Женщин». В Беларуси окончена реализация трех национальных планов действий по обеспечению гендерного равенства. В настоящее время реализуется четвертый план, действующий по 2015 год. Планы правительства являются чрезвычайно существенными для неправительственных организаций, поскольку они образуют рамки деятельности НКО

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

в условиях ограниченной демократии. Несмотря на то, что эти планы учитывают роль общественных организаций в процессе их реализации, то деятельность организаций по обеспечению гендерного равенства в Беларуси требует больших организационных усилий, потому как каждая инициатива должна получить одобрение властей, что влечет за собой значительные трудности.

Ни один из завершенных планов по обеспечению равенства полов не был реализован в полном объеме. Следовательно, поставленные задачи по – прежнему остаются актуальными. Проблемой является отсутствие средств в бюджете страны для реализации запланированного. В результате, планы осуществляются за счет средств полученных от международных организаций, или за счет средств, полученных независимым путем, от общественных организаций.

На сегодняшний день появились возможности продвигать равенство полов в Беларуси так как: 1) существует четвертый национальный план, в котором содержатся некоторые рекомендации Комитета CEDAW, например необходимость принятия закона о гендерном равенстве и предотвращении насилия в семье; 2) неправительственные организации имеют высокий уровень понимания вопросов о равенстве полов, у них свои представители в организациях работающих с органами власти, они также используют международные механизмы, например подготавливают альтернативные отчеты, которые учитываются в рекомендациях ООН для белорусского правительства.

В связи с вышеизложенным, женские организации намерены провести кампанию по принятию двух отдельных законопроектов: закон о гендерном равенстве и закон о предотвращении и борьбе с насилием в семье.

Уже в 90-е годы неправительственные организации в Беларуси начали лоббировать принятие закона о равном статусе женщин и мужчин и о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин. Проблема домашнего насилия выступала в Беларуси повсеместно и не было никаких государственных структур, которые занимались бы ней. Рабочая группа разработала проект, который был одобрен белорусским парламентом в 2001 году. Однако с 2004 года, когда в парламент стали попадать только лица, имеющие рекомендацию от президента, закон не был новелизован, ни реализован. Каждый следующий национальный план предполагает необходимостью реализовать закон от 2001 года, но «необходимость» не приводит к фактическим действиям органов власти.

В настоящее время в Министерстве Внутренних Дел продолжается процесс лоббирования за внесением поправок в действующие законы таким образом, чтобы в них учитывалась проблема насилия в семье. Однако, по мнению представителей женских организаций, такие действия не решат проблему домашнего насилия. Необходимо принять один закон, с комплексным подходом к этому вопросу. Положения, касающиеся насилия в семье не должны находиться в разных документах, потому что такое право не будет эффективным.

В настоящем в Беларуси реализуется масштабный проект, в сотрудничестве с ООН, по предотвращению насилия в семье и достижению равенства полов. В проекте большое финансирование, и запланировано участие многих неправительственных организаций. В рамках проекта была создана сеть организаций, которые сотрудничают в целях предотвращения насилия в семье. Существует уже некоторая структура в действиях неправительственных организаций, что можно воспринимать как

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

позитивный элемент в реализации проекта. Следующий позитивный элемент это подписание национального договора (меморандум) между 18 неправительственными организациями. Данная гражданская инициатива обладает большим потенциалом на дальнейшее развитие. Меморандум содержит описание настоящих проблем, а также рекомендации для правительства и общественных организаций, касающиеся необходимых действий для достижения равенства полов. В инициативе принимают участие также 6 оппозиционных политических партий, в том числе одна независимая профсоюзная организация. Это является очень важным, так как белорусское общество патриархальное. Поэтому мы видим необходимость в интенсивной образовательной деятельности среди оппозиционных партий. Наличие меморандум является очень важным шагом вперед. Эта платформа открыта для других организаций, которые верят в демократию и гендерное равенство.

В настоящее время очень важно, чтобы неправительственные организации говорили одним голосом и совместно работали над законопроектами. Одним из заданий, которое стоит перед организациями, является подготовка и проведение общественной кампании по принятию законов о равенстве полов и домашнем насилии.

Неправительственные организации в регулярном порядке высылают в международные организации альтернативные отчеты по положению женщин в Беларуси. Отчеты правительства часто представляют фальсифицированную картину ситуации или же находится в них неправдивая информация. Например в последнем отчете для ООН правительство хвасталось существованием кризисных центров в каждом центре обслуживания граждан. Но в то время их было только 22 и это были комнаты без персонала и средств на существование. Также на белорусском рынке труда существует скрытая дискриминация, о чем правительственные отчеты умалчивают. Например в бюджетной сфере, где зарплаты очень низкие, работают в основном женщины, которые вынуждены работать на более чем одну ставку, чтобы заработать на жизнь. Министерство Труда в отчетах, касающихся уровня зарплат в бюджетной сфере, учитывает сумму этих двух ставок. Это пример скрытой дискриминации и даже эксплуатации женщин. К сожалению, общество привыкло к такой ситуации, а женщины не имеют потребности в ее изменении. Следующим примером дискриминации женщин в Беларуси является ситуация женщин на руководящих должностях. Правительственные отчеты не отражают негативной тенденции к уменьшению числа женщин на руководящих должностях за последние годы. В настоящее время в пять раз меньше женщин на руководящих должностях в государственных учреждениях, чем в 90-е годы.

В международных рейтингах по положению женщин Беларусь занимает достаточно высокое место в следствии следующих факторов:

- 30% женщин в парламенте. Однако это люди назначенные президентом и поэтому они прогосударственные в своих действиях.
- Высокий уровень образования женщин.
- Высокий процент специалистов – 75% всех специалистов в Беларуси это женщины. Несмотря на это женщины не занимают высоких должностей в государственных учреждениях, а их зарплаты ниже, чем у мужчин.
- Большая интеграция женщин в разных профессиях. 53% трудоустроенных в Беларуси это женщины.

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

Вышеуказанные данные не отражают реального положения женщин и проблемы дискриминации в различных сферах жизни.

В Конституции Беларуси не говорится в прямую о равенстве полов. Существует общая формулировка, что «женщины имеют равные с мужчинами возможности», что можно толковать таким образом, что женщины могут стремиться к достижению высокого статуса мужчин. Конституция не содержит концепции фактического равенства полов. Белорусское законодательство является нейтральным, т.е. нет правовых норм с явной дискриминацией. Однако это не достаточно для защиты прав женщин и достижения равенства полов. В законодательстве отсутствует также понятие «дискриминации». Судьи считают эту проблему «надуманной». В случае дискриминации на рабочем месте по поводу инвалидности можно сослаться на действующие положения о труде или инвалидности, но в случае дискриминации по признаку пола таких положений нет. Большой проблемой в Беларуси является вездесущий, часто несознательный языковой сексизм. Постоянно употребляются мужские окончания профессий по отношению к женщинам.

3. Стереотип и антидискриминация [Каролина Кендзиора, Ева Стоэкер]

«Стереотип» это обобщенное мнение о какой-то группе. Стереотипы часто являются противоречивыми и не логичными, например успешная женщина + мать и защитница домашнего очага.

Черты стереотипа:

- Нет места для индивидуализма
- Определяет общественные ожидания
- Передаваемый с культурой (поэтому трудно его разрушить)
- Устойчивый к изменениям
- Стереотип в общественном восприятии изменяется с истечением времени.

1. Круг стереотипизации: как образуется и действует механизм стереотипизации на примере культурного пола-гендер?

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов



Пример функционирования стереотипа в Польше: мать исключена из рынка труда, так как известен стереотип, что женщина с маленьким ребенком является плохим работником. В тоже время, женщина, которая открыто не хочет иметь детей, считается самолюбивой и сосредоточенной только на карьере, что может привести к общественному неприятию. Не улучшает это ее положения на рынке труда, так как работодатель заранее предполагает, что эта женщина захочет иметь детей в будущем, т.е. она также потенциально плохой работник.

Ключем для выхода из заколдованного круга стереотипизации является сознательно воспринимать существующие стереотипы, как касающиеся нас, так и применяемые нами к другим лицам. В каждой точке круга можно возразить стереотипизации.

Стереотип = убеждение/мысль + предвзятость, т.е. эмоциональный подход к убеждению (оценка стереотипа) + власть



Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

Дискриминация

Результаты работы в группах. Ответ на вопрос «Что такое дискриминация?»

Группа 1:

«Дискриминация это необоснованное ограничение, нарушение прав в связи с чертой (пол, возраст, раса итп.), свойственной для определенной группы лиц, приводящее к отрицательным последствиям».

Группа 2:

«Дискриминация это нарушение прав личности или группы лиц (имеющих совместную черту), вызывающее физическое, экономическое, моральное, психическое страдание и приводящее к ограничению реализации своих нужд в разных сферах жизни».

Виды дискриминации:

- «**Перекрестная**» дискриминация – дискриминация по больше чем одной предпосылке. Она не является суммой двух видов дискриминации, так как при перекрестной дискриминации образуется новое, худшее качество (предпосылки выступают совместно). Пример: мать-одиночка = плохое положение + беженка из Чечни в Польше= худшее положение, чем положение матери-одиночки Чеченки.
В некоторых правовых системах перекрестная дискриминация наказывается строже чем дискриминация по одной предпосылке.
- «**Множественная**» дискриминация – дискриминация по больше чем одной предпосылке, но предпосылки независимы друг от друга.

«**Антидискриминация**» - противодействие дискриминации.

Дерево дискриминации:

Последствия дискриминации женщин:

- Запрет заниматься данной профессией
- Отсутствие реализации женщинам в профессиях, традиционно предназначенных для мужчин
- Низкое чувство достоинства
- Насилие в отношении женщин
- Злоупотребления
- Экономическое насилие
- Препятствия в сфере политической карьеры
- Ухудшение качества жизни
- Власть на стороне мужчин
- Контроль общества
- Патриархат

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

Источники дискриминации женщин:

- Дискриминационные правовые положения
- Опасение отличаться от других
- Традиция
- Религия
- Культурные нормы
- Стереотипы
- Желание показать свою власть
- Желание контролировать
- Патриархат

Вопрос: является ли патриархат источником или последствием дискриминации?

Ответ: Это заколдованный круг. Если перевернем дерево вверх ногами, тогда патриархат, власть, контроль могут быть как источниками так и последствиями дискриминации женщин.

Что можно сделать, чтобы прервать круг дискриминации женщин?

- Вести антидискриминационное воспитание уже с ранних лет (детские сады, школы)
- Информировать общество о проблеме дискриминации и концепции равенства полов – публичные дебаты проводимые представителями власти и неправительственных организаций. Необходимость вклада государственных учреждений в действия направленные на достижение равенства полов.
- Соответствующим образом отвечать на случаи дискриминации. Если кто-то является свидетелем дискриминации не может оставаться нейтральным, потому как реакция, так и ее отсутствие свидетельствуют о нашем отношении к вопросу равенства полов.
- Ввести антидискриминационное законодательство.
- Ввести судимость совершителей дискриминации.
- Продвигать альтернативный подход в культуре.
- Информировать общество о механизмах образования стереотипов, чтобы антидискриминационное законодательство и публичные дебаты были понятными для граждан. Дебата о стереотипах перенесется на высокий стандарт антидискриминационной защиты.
- Ввести наблюдение за соблюдением антидискриминационного законодательства в государственных учреждениях, предприятиях, образовательных заведениях и т.п.

Чтобы создать хорошее законодательство, предотвращающее дискриминацию женщин, необходимо понять специфические и различные нужды женщин, а также анализировать разные предпосылки дискриминации. Необходимо создание широких коалиций и использование знаний экспертов, которые глубоко ознакомлены с данной проблемой.

4. Запрет на дискриминацию по признаку пола в директивах Европейского Союза [Каролина Кендзиора]

Стандарты Европейского Союза стали ключевыми для Польши в области развития антидискриминационного законодательства. С момента вступления в ЕС 1

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

мая 2004 года Польша была вынуждена, между прочим, повысить национальные стандарты защиты от дискриминации. Тема антидискриминации являлась относительно новой для польских властей и общества, несмотря на то, что Конституция от 1997 года содержала записи о равном обращении, также с учетом пола.

Стоит помнить, что положения ЕС не doskonaльны, так как ЕС это компромисс множества государств. В создании и разработке европейского законодательства огромную роль играют политическая ситуация и настроения в Европе в данное время. В ЕС самая широкая защита от дискриминации присутствует в связи с этническим происхождением. Однако все антидискриминационное законодательство началось с вопросов пола.

В 2009 году вступила в силу «Директива **2006/54/ЕС** имплементирующая принцип равных возможностей и равного обращения для мужчин и женщин в вопросах занятости и труда», которая заменила семь других директив, касающихся разных вопросов дискриминации по признаку пола.

Целью этой директивы Европейского Парламента и Совета от 5 июля 2006 г. являлось упрощение, модернизация и улучшение права ЕС в области равного обращения для женщин и мужчин. Директива регулирует не только принцип равного обращения на рынке труда, но касается также проблем запрета на дискриминацию по признаку пола в области некоторых вопросов социального обеспечения, например пенсионного возраста.

Объективный объем директивы – запрет на дискриминацию по признаку:

- Пола
- Расы
- Этнического происхождения
- Национальности
- Вероисповедания
- Мировоззрения
- Инвалидности
- Возраста
- Сексуальной ориентации

Существенным и новым элементом, который появляется в законодательстве ЕС является защита от дискриминации в области внештатного трудоустройства, то есть защита лиц работающих на основании гражданско-правовых договоров, самостоятельной занятости, занимающихся свободными профессиями, стажеров и практикантов. Эта директива очень широко толкует понятие «трудоустройства».

В этой директиве указано обязательство назначить **независимый орган по вопросам равенства полов**, а также определены его компетенции, такие как: составление отчетов, наблюдение и оказание правовой поддержки дискриминируемым лицам.

В Польше директива была внедрена в январе 2011 года в рамках «Закона о внедрении некоторых положений Европейского Союза в области равного обращения», называемого также **антидискриминационным законом**. В силу этого закона Польша расширила компетенции уже существующего Омбудсмена на защиту соблюдения

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

принципа равенства полов. Следует заметить, что расширение компетенций не влекли за собой увеличение его бюджета.

Следующая важная директива «по полу» это «Директива **2004/113/ЕС** *имплементирующая принцип равенства между мужчинами и женщинами в вопросах доступа к товарам и услугам и их предоставления*».

Важно, что эта директива не применяется к содержанию текстов в СМИ, объявлениях, а также в области образования. Положения этого закона не поддерживают действий, направленных на предотвращение дискриминации, таких как элиминация из публичного пространства содержания сексистского характера (реклама, билборды итп.). Большой проблемой является также исключение записей этой директивы из области образования, где дискриминация по признаку пола является серьезной проблемой.

Польша, принимая антидискриминационный закон, ввела необходимый минимум, требуемый со стороны ЕС, опасаясь высоких штрафов за несогласование польского законодательства с законодательством ЕС. Защита от дискриминации, гарантированная законом, является очень неполной. Хотя Польша является стороной Конвенции ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (CEDAW), не соблюдает ее положений, гарантирующих защиту женщин от дискриминации во всех сферах жизни. Комитет CEDAW не может применить финансовых санкций за не внедрение положений Конвенции и обладает только «мягкими» инструментами давления на Государства Стороны, что не всегда оказывается успешным. Неправительственные организации сообщали и постоянно сообщают Европейской Комиссии о несоответствии польского законодательства с требованиями ЕС, рассчитывая, что угроза финансового наказания заставит польское правительство ввести лучшую защиту от дискриминации.

В течение многих лет предметом внимания ЕС был исключительно пол, но в 2000 году были учтены также другие законно защищаемые предпосылки. «Директива Совета **2000/43/ЕС** от 29 июня 2000 г., *имплементирующая принцип равенства между людьми безотносительно расового и этнического происхождения*» гарантирует самую широкую защиту для законно защищаемой предпосылки. Это так называемая расовая директива, которая касается только двух предпосылок – расы и этнического происхождения (субъективный объем). Ее объективный объем необыкновенно широк.

Объективный объем:

- штатное трудоустройство
- внештатное трудоустройство
- социальное обеспечение
- охрана здоровья
- образование
- доступ к услугам и благам

Только в этой директиве появилась защита от дискриминации в области образования, что имеет свое отражение в польском антидискриминационном законе. Польский закон предусматривает разный уровень защиты для разных предпосылок дискриминации, что вызывает серьезные сомнения со стороны организаций гражданского общества. Большинство стран-членов ЕС гарантирует защиту на высшем

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

уровне, чем предусматривают директивы, например путем создания открытого каталога законно защищаемых причин дискриминации и не ограничивает защиту в отношении некоторых групп.

Следующая важная директива это «Директива Совета 2000/78/ЕС от 27 ноября 2000 г., о создании общих стандартов, направленных на обеспечение равноправия в сфере труда и занятости», называемая «рамочной директивой». Ее субъективный объем – запрет на дискриминацию по признаку:

- религии или убеждений,
- инвалидности,
- возраста,
- сексуальной ориентации

Ее объективный объем к сожалению ограничен:

- штатное трудоустройство
- внештатное трудоустройство

Обязательство введения эту директиву в национальное законодательство привело к тому, что в первые в польских правовых положениях появилась предпосылка сексуальной ориентации, которая впрочем вызывает большие разногласия. В настоящее время в ЕС продолжают работы над новой директивой, которая обеспечит защиту от дискриминации по этим предпосылкам также в других сферах жизни.

5. Борьба с дискриминацией на примере польского законодательства: защита прав в трудоустройстве [Каролина Кендзиора]

5.1. Антидискриминационные положения в польской Конституции

Польское антидискриминационное законодательство опирается в целом на директивы ЕС. До вступления Польши в ЕС, принцип равенства полов определялся только статьей 32 Конституции: «Все равны перед законом. Все имеют право на равное отношение к ним публичных властей. Никто ни по какой причине не может подвергаться дискриминации в политической, социальной или экономической сферах». На эту статью часто ссылаются в публичных дебатах юристы, требуя внесения в польский антидискриминационный закон открытого каталога законно защищаемых черт.

В статье 33 Конституции Республики Польша записано: «Женщина и мужчина в Республике Польша имеют равные права в семейной, политической, социальной и экономической жизни. Женщина и мужчина имеют, в частности, равное право на образование, труд и повышение по службе, на равное вознаграждение за равноценный труд, на социальное обеспечение, а также на занятие должностей, выполнение функций, равно как и на получение публичных отличий и наград».

5.2. Антидискриминационные положения в польском Трудовом Кодексе

Отдельные положения о равном обращении с женщинами и мужчинами в трудоустройстве появились в польском Трудовом Кодексе в момент вступления Польши в ЕС в мае 2004 года. Эти положения подчеркивают, что обязанность равного обращения

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

является одним из самых важных принципов на месте работы. Трудовой Кодекс учитывает открытый каталог законно защищаемых признаков, это значит, что на судебных процессах по дискриминации на работе можно сослаться на предпосылки другие, чем перечисленные в Кодексе (вне каталога).

Объем равного обращения включает:

- установление трудовых отношений
- прекращение трудовых отношений
- условия труда (зарплата, рабочая форма итд.)
- повышение по службе
- доступ к курсам повышения квалификации

Трудовой Кодекс предусматривает несколько видов дискриминации: непосредственная, косвенная, домогательство, сексуальное домогательство, побуждение к дискриминации.

5.2.1. Непосредственная дискриминация

Непосредственная дискриминация имеет место в случае, если с работником по одной или нескольким причинам (...) обращаются менее доброжелательно, чем обращаются, обращались или обращались бы с другим работником в похожей ситуации. В случае непосредственной дискриминации важен сравнительный элемент, т.е. надо установить, обращались ли с одним работником хуже, чем с другим, выполняющим такую же работу.

Существенно, что в судебных разбирательствах по дискриминации суд не исследует мотивы работодателя, только последствия его действий. Отсутствие анализа мотивов дискриминации отличает разбирательства по дискриминации от разбирательств по моббингу. В случае моббинга рассматривается мотивация лица, его совершившего.

Лицо, упрекающее в дискриминации, не обязано доказывать в суде законно защищаемой черты, поводом которой стала дискриминация (например того, что является гомосексуалистом), однако обязано указать эту черту в исковом заявлении. В практике не надо даже иметь черты, по признаку которой имела место дискриминация. Бывает, что гетеросексуальное лицо подозревается в гомосексуализме и по этому поводу подвергается дискриминации. Это так называемая **дискриминация путем гипотезы**. Другим видом непосредственной дискриминации является **дискриминация путем ассоциации** т.е. дискриминация лица, по поводу черты другого, связанного с ним лица. Например дискриминация женщины на месте работы по поводу инвалидности ее ребенка.

По положениям Трудового Кодекса, работодатель должен следить, чтобы не было дискриминации ни в отношении работник – начальник, ни в отношении работник – работник.

Характерной чертой непосредственной дискриминации является то, что в ее случае всегда надо сослаться на законно защищаемую черту (пол, возраст, сексуальная ориентация итд.), по поводу которой лицо подверглось дискриминации. Более того, существование непосредственной дискриминации не зависит от мотивации или

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

намерения дискриминирующего лица. Расследованию подлежит сам факт менее доброжелательного обращения с данным лицом.

5.2.2. Косвенная дискриминация

Косвенная дискриминация имеет место если в следствии кажущегося нейтральным решения, принятых критериев или предпринятых действий выступают или могли бы выступить невыгодные диспропорции либо особенно невыгодная ситуация в области установления и прекращения трудовых отношений, условий работы, повышения по службе, а также доступа к курсам повышения квалификации по отношению ко всем или к значительному числу работников по одной или нескольким причинам (...)

Косвенная дискриминация в отличии от непосредственной, может быть обоснованной, если «решение, критерие или действие являются объективно обоснованными с целью согласно закону, которая должна быть достигнута и средства для ее достижения являются правильными и необходимыми». Например в одном из сетевых магазинов был запрещен вход людям ростом ниже 150 см из-за передвигающихся по магазине штабелеров, из-за которых не видно лиц ростом ниже 150 см. Запрет был введен из соображений безопасности лиц, пребывающих в магазине, следовательно такое обращение являлось обоснованным. В случае посредственной дискриминации существенным является принцип пропорциональности, то есть средств на приспособление места работы к тому, чтобы достичь принцип равенства, не могут быть чрезмерными и например приводить к банкротству работодателя.

В случае косвенной дискриминации нет элемента сравнения с другим лицом в таком же положении/на таком же месте работы. Здесь существенным является исключительно нейтральные критерии/действия, которые приводят или могут привести к неравному обращению. Исключениями из принципа равного обращения являются особенные профессиональные требования, которые могут оправдывать неравное обращение.

5.2.3. Домогательство

Домогательство это ситуация, в которой имеет место нежелательное поведение, которого целью или последствием является нарушение достоинства лица и создание запугивающей, враждебной, унижительной или оскорбительной атмосферы.

Домогательство должно быть связано с законно защищаемой чертой. В случае домогательства не берется во внимание нейтральный критерий ни поведение, не подлежит сравнению ситуация другого лица. Важно то, что имеет место нежелательное поведение, а также то, что его последствием является нарушение достоинства лица и создание ужасающей атмосферы итд. В случае домогательства решающее значение имеет возражение жертвы, которая должна ясным для других лиц образом сообщить, что ей не нравится поведение лица или группы лиц по отношению к ней. Это очень индивидуальное дело, так как то, что для одного лица является приемлемым, для другого может являться нежелательным поведением. Например лицо упрекло своих сотрудников в дискриминации на месте работы по признаку религии. Сотрудники надсмеивались над ним, потому что лицо повесило на рабочем месте икону. Суд, чтобы утвердить, имело ли место домогательство, должен был установить, возразило ли это

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

лицо каким либо образом против поведения сотрудников, то есть например пошло ли оно с жалобой к начальнику. Если так было, за совершенное на рабочем месте домогательство ответственность несет работодатель. Если дискриминируемое лицо хочет обратиться в суд с иском по отношению к определенному лицу, которое дискриминировало его, может сделать это в рамках гражданского законодательства подавая исковое заявление о нарушении личных благ. В случаях права, регулируемого Трудовым Кодексом, к ответственности привлекается только работодатель.

Разница между домогательством и моббингом такова, что в случае моббинга нет необходимости указания законно защищаемой черты. Для моббинга существенно то, что он является действием намеренным, настойчивым и продолжительным. В случае дискриминации продолжительность не имеет значения. Это может быть однократная ситуация. Важна не цель, а последствие действий данного лица. В обоих случаях ответственность несет работодатель, но в случае моббинга нет перенесенного бремени доказывания, то есть упрекающее лицо должно доказать в суде, что стало жертвой моббинга. Этот факт влияет на небольшое число выигранных дел по моббингу в польских судах.

5.2.4. Сексуальное домогательство

Сексуальное домогательство это каждое нежелательное поведение сексуального характера или касающееся пола работника, которого целью или последствием является нарушение достоинства лица или в особенности создание по отношению к нему ужасающей, враждебной, унижительной или оскорбительной атмосферы.

В состав «нежелательного поведения» могут входить элементы: физические, вербальные или невербальные, на пример высылание мэйлов сексуального характера или плакаты с голыми женщинами на месте работы итп. К видам сексуального домогательства относятся также шутки с сексуальным содержанием или подтекстом. В случае сексуального домогательства также важный элемент возражения лица, которое считает себя жертвой домогательства. Проблема сексуального домогательства сложная, так как с ней связано общественное табу. Зачастую жертвы домогательства не знают своих прав или не умеют возразить против такого поведения. Часто работодатели не осознают, что данное поведение на работе является сексуальным домогательством. Необходимо ввести сексуальное образование в школах для повышения общественного сознания в этой области. В Польше существует большая проблема сексуального домогательства в ВУЗ-ах. Сфера образования не подлежит положениям ни трудового Кодекса ни антидискриминационного закона, следовательно жертва сексуального домогательства (студент/студентка) в ВУЗ-е может только подать в суд на совершителя нарушения личных благ. ВУЗ-ы не обязаны проводить какие-нибудь действия с целью предотвращения дискриминации.

5.2.5. Побуждение к нарушению принципа равного обращения

Эта дискриминация заключается в «побуждении другого лица к нарушению принципа равного обращения в трудоустройстве или велении ему нарушить этот принцип». В этом случае пассивность работодателя и отсутствие реакции на дискриминацию может считаться видом дискриминации, так как отсутствие реакции считается иногда побуждением для продолжения таковых действий.

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

Существует также каталог ситуаций, которые являются неравным обращением, но оно считается оправданным. В Трудовом Кодексе они называются «реальными и решающими профессиональными требованиями» и касаются ситуаций, когда данная работа требует определенных черт лица, например требуется актер, который сыграет роль Нельсона Манделы, что значит, что данное лицо должно быть мужчиной с темным цветом кожи. Однако в большинстве случаев определение пола в объявлениях о рекрутинге является дискриминацией, например «ищу няню» - стереотип отождествления женщины с ее функцией заботиться о детях. Обоснованным может являться поиск женщин для обслуживания горячей линии помощи для женщин - жертв изнасилования.

В вопросах по дискриминации по признаку пола суд рассматривает, возможным ли было достичь данной цели не применяя критерия пола. Если так, значит имеем дело с дискриминацией, если нет - решающее профессиональное требование.

В случае решающих профессиональных требований существует в законодательстве ЕС, а также в польском Трудовом Кодексе запись, что «не противоречит принципу равного обращения ограничение церквями и другими религиозными ассоциациями, а также организациями, которых этика основывается на религии, вероисповеданию или мировоззрению, доступа к работе по причине религии, исповедания или мировоззрения, если вид или характер деятельности этих субъектов приводит к тому, что религия, исповедание или мировоззрение являются реальными и решающими профессиональными требованиями поставленные сотруднику, пропорциональными к достижению законной цели дифференциации положения этого лица». Это значит, что допускается возможность различного/неравного обращения по признаку религии или вероисповедания. Это подлежит дискуссии, так как не уточнено, можно ли эту запись применять ко всем лицам, работающим в церкви или религиозной ассоциации, например преподавателей естественных наук, убирающих. В законодательстве ЕС есть дополнительное положение, предусматривающее, что положения о различном обращении по признаку религии могут применяться только в случае, если лицо не подвергается дискриминации по признаку других законно защищаемых черт, то есть например пола или сексуальной ориентации. Это положение не имеет своего отражения в польском законодательстве.

Польша, как член Европейского Союза дает гражданам возможность ссылаться непосредственно на директивы ЕС, даже если их положения не учтены в национальном законодательстве. Однако в таком порядке можно поступать только в случае, когда дискриминирующим является государство.

5.2.6. Выравнивающие действия

Выравнивающие действия это «действия, предпринимаемые на определенный срок, направленные на сравнение шансов всех или значительного числа работников, отличающихся по одной или нескольким причинам(...), путем уменьшения в пользу этих работников фактических неравенств, в объеме, определенном в этом положении». Выравнивающие действия не нарушают принцип равного обращения в трудоустройстве. Такие действия могут предприниматься в случае, когда в какой-то сфере жизни появляется заметный/четкий недостаток представителей какой – то группы, например на территории, где проживает большая ромская общественность в

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

местном полицейском участке не работает ни один представитель (представительница) этой общественности. В Польше примером таких выравнивающих действий являются паритеты в списках кандидатов в парламент.

Важным в выравнивающих действиях является то, что они осуществляются временно и должны подвергаться наблюдению и эвальвации. Существенно также, чтобы они не приводили к автоматизму, например принятия на работу женщины в учреждение, где работает их относительно немного, несмотря на то, что у данной кандидатки профессиональные квалификации ниже, чем у мужчины, который претендует на эту должность.

5.2.7. Перенесенное бремя доказывания

Перенесенное бремя доказывания значит, что работнику надо доказать в суде только вероятность нарушения принципа дискриминации, а работодателю надо доказать, что такое обращение было законно разрешенным. Это очень важно в отношениях между работником и работодателем, так как положение работника в суде на разбирательстве хуже, чем положение работодателя, потому что он например не имеет возможности ознакомиться с личным делом, где могут находиться доказательства дискриминации на работе. Принцип перенесенного бремени доказательства не распространяется на судебные дела по моббингу.

5.2.8. Обязанность одинаково вознаграждать

В польском Трудовом Кодексе действует принцип одинакового вознаграждения за одинаковую работу и за равноценную работу.

В Польше такой вид дискриминации встречается чаще других. Вознаграждение разумеется как размер самой зарплаты, а также иные материальные и нематериальные выгоды, получаемые от работодателя, например мобильный телефон, ноутбук или медицинская страховка. В случае, когда новопринятый работник получает зарплату выше других на такой же должности, работодатель обязан выровнять разницу в зарплате.

Равноценная работа означает похожие квалификации и профессиональный опыт, а также похожие ответственность и труд. Похожие квалификации означают, что работодатель должен учитывать только те квалификации работника, которые используются им при осуществлении рабочих обязанностей. Например работодатель не может различать вознаграждений лиц, работающих на такой же должности и осуществляющих такие же рабочие обязанности только потому, что одно из них имеет резюме богаче другого, если не использует описанных в нем знаний и умений на своей работе.

«Похожая ответственность» означает, что существует разница если один работник на определенной должности управляет командой людей, а другой, на такой же должности, не имеет подчиненных.

«Труд» означает как физическое так и психическое усилие.

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

5.2.9. Запрет на мстительность в действиях

Использование работником его прав в связи с нарушением принципа равного обращения в области трудоустройства не может быть причиной невыгодного обращения с работником, а также не может вызывать никаких отрицательных последствий по отношению к работнику, особенно не может являться причиной предупреждения работодателем о прекращении трудового договора или его расторжении без предупреждения.

Защищаемые действия:

- обжалование
- ведение разбирательств в связи с дискриминацией
- поощрение или сопровождение других лиц при подаче жалоб или возбуждении судебных исков

Это особенно важное положение для лиц, принадлежащих к профсоюзам. Касается как работника подающего иск по дискриминации, так и работника, который его в этом поддержит.

5.2.10 Право на возмещение ущерба

В случае дискриминации нельзя претендовать на восстановление трудовых отношений. Суд может присудить компенсацию только за причиненный моральный и материальный ущерб, а также ущерб здоровью. Лицо, требующее от работодателя возмещения, должно обосновать его размер в суде, если эта сумма выше минимальной заработной платы. В директивах ЕС подчеркнуто, что присужденное возмещение должно быть пропорциональным, эффективным и отпугивающим. Положения ЕС не определяют верхнюю границу размера возмещения, а только нижнюю – сумма минимальной заработной платы. Претензионная давность на основании Трудового Кодекса составляет 3 года.

5.2.11 Обязанности работодателя

В Трудовом Кодексе перечислены обязанности работодателя, в том также, предотвращение дискриминации в области трудоустройства, применение объективных и справедливых критериев оценки работников и результатов их работы, влияние на формирование на месте работы принципов социального общения. Работодатель обязан информировать об антидискриминационных правовых нормах, но право не указывает, каким образом он должен это делать. В соответствии с Трудовым Кодексом, если в судопроизводстве работодатель доказал, что предпринял реальные действия для предотвращения дискриминации, тогда к ответственности за нее привлечь можно только исполнителя. Работодатель не может нести ответственность за события, которые произошли независимо от принятых им мер и несмотря на обеспечение надлежащей защиты личных благ на рабочем месте. В такой ситуации исключается принцип перенесения бремени доказывания. Антидискриминационными действиями суд может признать введение нанимателем антидискриминационного и антимоббингового регламентов, с подробно определенной процедурой поведения в случае, когда один из работников считает, что с ним неравно обращаются или унижают его на рабочем месте.

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

5.2.12 Закон о профессиональной и социальной реабилитации, а также о трудоустройстве инвалидов

Работодатель обязан обеспечить необходимые рациональные условия для инвалидов, остающихся с ним в трудовых отношениях, принимающего участие в процессе набора на работу или проходящего стаж, профессиональное обучение или практику. Необходимые рациональные приспособления заключаются в создании необходимых в конкретной ситуации условий для особенных, заявленных нанимателю нужд, связанных с инвалидностью человека, при условии, что проведение этих изменений или приспособлений не приведут к возложению на работодателя непропорционально большого бремени.

5.3. Антидискриминационные положения в польском законе о внедрении некоторых положений Европейского Союза в области равного обращения

Пределы защиты от дискриминации, гарантируемые законом:

- Просвещение и ВУЗ - ы (по признаку расы, этнического происхождения, национальности)
- Доступ и условия использования социального обеспечения (по признаку пола, расы, этнического происхождения, национальности)
- Доступ и условия использования услуг, в том числе жилищных услуг (по признаку пола, расы, этнического происхождения, национальности)
- Приобретение прав или энергии, если они предлагаются в публичной продаже (по признаку пола, расы, этнического происхождения, национальности)
- Начинание профессионального обучения, в том числе повышения квалификаций, переквалифцирования, а также стажировки (по признаку пола, расы, этнического происхождения, национальности, религии, исповедания, мировоззрения, инвалидности, возраста или сексуальной ориентации)
- Условия начинания и ведения предпринимательской или профессиональной деятельности, особенно в рамках трудовых отношений или работы на основании гражданско – правовых договоров (по признаку пола, расы, этнического происхождения, национальности, религии, исповедания, мировоззрения, инвалидности, возраста или сексуальной ориентации)
- Присоединение и деятельность в профсоюзах, организациях работодателей, а также профессиональных самоуправлений и использование прав, причитающихся членам этих организаций (по признаку пола, расы, этнического происхождения, национальности, религии, исповедания, мировоззрения, инвалидности, возраста или сексуальной ориентации)
- Доступ и условия использования инструментов и услуг рынка труда, указанные в законе о содействии трудоустройства и институтов рынка труда (по признаку пола, расы, этнического происхождения, национальности, религии, исповедания, мировоззрения, инвалидности, возраста или сексуальной ориентации)

Закон не применяется к:

- Сферам личной и семейной жизни и связанными с этими сферами правовыми действиями;
- Содержанию, передаваемому по средствам массовой информации, а также объявлений по предоставлению товаров и услуг в области разного обращения по признаку пола;

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

- Свободе выбора стороны договора, если он не основывается только на полу, расе, этническом происхождении или национальности;
- Образовательным услугам в области разного обращения по признаку пола;
- Разному обращению по признаку пола в доступе и использовании услуг, вещей, а также приобретению прав и энергии, если их обеспечение исключительно или главным образом для представителей одного пола является объективно и рационально обоснованным согласно законодательству цели, а меры для ее осуществления являются соответствующими и необходимыми;
- Разному обращению в области возможностей и условий начинать и осуществлять профессиональную деятельность, а также начинать, проходить и заканчивать профессиональное обучение, также в вузах, если вид или условия осуществления данной деятельности приводят к тому, что причина разного обращения считается реальным и решающим требованием для данного физического лица, пропорциональным для достижения согласно законодательству цели дифференциации положения этого лица;
- Ограничению церквями и другими религиозными ассоциациями, а также организациями, которых этика основывается на религии, исповеданию или мировоззрению доступа к профессиональной деятельности и её осуществлению по признаку религии, исповедания или мировоззрения, если вид или условия осуществления такой деятельности приводят к тому, что религия, исповедание или мировоззрение являются реальным и решающим требованием для данного физического лица, пропорциональным для достижения согласно законодательству цели дифференциации положения этого лица;
- Разному обращению с физическими лицами по признаку возраста, если это является объективно и рационально обоснованным согласно законодательству цели, особенно профессионального обучения, при условии, что средства для достижения этой цели являются правильными и необходимыми, состоящему в устанавливании для целей социального обеспечения разных принципов предоставления или приобретения прав на пособия, в том числе разного возраста для вычисления размера пособий; в случае пенсионных программ разное обращение допускается при условии, что оно не является дискриминацией по признаку пола;
- Разному обращению по признаку гражданства, особенно в области условий въезда и пребывания на территории Республики Польша, а также связанного с правовым статусом физических лиц, являющихся гражданами стран других, чем страны – члены Европейского Союза, Европейской Ассоциации Свободной Торговли (EFTA) – стороны договора о Европейской Экономической Зоне или Швейцарской Конфедерации.

Польский антидискриминационный закон больше сфер исключает из - под защиты от дискриминации, чем включает под такую защиту. В связи с работами по антидискриминационному закону была создана Коалиция по вопросам Равных Возможностей, которая в настоящем объединяет 50 неправительственных организаций. Коалиция принимала участие в разработке закона и организовала встречи с экспертами и представителями властей. Была создана также группа юристов, которая подготовила развернутую экспертизу по теме того, что должно быть учтено в этом законе. Предложения Коалиции не были к сожалению учтены в процессе принятия закона.

Государственные органы связанные с антидискриминационным законом:

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

1. Правительственный Уполномоченный по делам Равного Обращения – правительственный орган, созданный в соответствии с законом. Заданиями Уполномоченного/Уполномоченной являются: осуществление политики правительства с точки зрения принципа равного обращения, в том числе предотвращения дискриминации, особенно по признаку пола, расы, этнического происхождения, национальности, религии, исповедания, мировоззрения, инвалидности, возраста или сексуальной ориентации.

2. Омбудсмен – независимый, конституционный орган. Назначение независимого органа по вопросам равного обращения является требованием ЕС (директива № 54). Польша поручила эти задания уже существующему органу – Омбудсмену, что является неэффективным решением. В странах, в которых был создан отдельный орган по противодействию дискриминации, он рассматривает несколько сотен дел в год, в странах, где эти задания принял уже существующий орган, рассматриваются несколько десятков дел. В Польше не был также увеличен бюджет Омбудсмена, чтобы он смог осуществлять дополнительные действия.

Пределы действия Омбудсмена по отношению к принципу равного обращения:

- Анализ, мониторинг и поощрение равного обращения со всеми лицами
- Осуществление независимых исследований по дискриминации
- Разработка и выдача независимых отчетов и рекомендаций в связи с проблемами дискриминации
- Возбуждение дел в области осуществления принципа равного обращения между частными лицами

Последний пункт действий Защитника является дискуссионным, так как в Конституции РП записано, что он может предоставлять правовую поддержку дискриминированным лицам только в случаях, когда нарушение их прав было совершено органами публичной власти. Эта запись создает серьезное ограничение, так как чаще всего имеет место дискриминация между частными лицами.

В соответствии с Конституцией Омбудсмен «по своей деятельности независим от других государственных органов и он несет ответственность только перед Парламентом, согласно принципам, установленным законом. Он гарантирует права и свободы человека и гражданина, закрепленные в Конституции и других нормативных актах».

5.4. Действия Коалиции по вопросам Равных Возможностей

Коалиция была создана в ответ на неудовлетворительные и недостаточно наглядные действия правительства в подготовке законопроекта о внедрении некоторых положений Европейского Союза по вопросам равного обращения. В настоящее время целью Коалиции является проведение конструктивного диалога с правительством, ответственным за разработку, а в следующем реализацию всеобъемлющего и эффективного антидискриминационного законодательства. На стадии разработки закона, Коалиция контролировала ход законодательной работы, представляя одновременно конкретные предложения современных правовых решений. После вступления в силу антидискриминационного закона, Коалиция разрабатывала

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

необходимые законодательные изменения, для полной реализации принципа равного обращения как по законодательству Европейского Союза, так и по другим международным обязательствам Республики Польша (ООН, Совет Европы). Коалиция показывает между прочим как зловредным является исключение отдельных групп из – под антидискриминационной защиты, а также реагирует на гомофобные, сексистские, ксенофобные высказывания публичных лиц.

Основные предпосылки предлагаемых изменений в антидискриминационный закон:

- Открытый каталог законно защищаемых черт
- Равная правовая защита во всех сферах жизни, указанных в законе
- Защита от дискриминации по признаку пола в СМИ и рекламе
- Расширение каталога определений (дискриминация путём ассоциации, предположения, многократная дискриминация)

Организации, входящие в состав Коалиции, являются ведущими польскими экспертными организациями, уже много лет активно действующими в области предотвращения дискриминации (в настоящем времени более 50 организаций).

6. Правовые решения в области равного статуса женщин и мужчин [проф. Элеонора Зелиньска]

Закон о равном статусе женщин и мужчин никогда не был принят в Польше, несмотря на усилия предпринимаемые с начала 90-х годов женскими общественными организациями. Мотивацией для начала работ по проекту закона стало принятие польским парламентом в 1993 году так называемого закона о запрете аборт, который сильно ограничил репродуктивные права полек. Женские общественные организации стали рассуждать, как успешно потиводействовать дискриминации женщин, не только в репродуктивной, но и в других сферах жизни.

Проект закона о равном обращении с женщинами и мужчинами был подан в парламент посредством Парламентской Группы Женщин (группа независимая от партийной принадлежности, которая могла являться чем-то в роде «мотора» для принятия такого закона). Первое чтение законопроекта состоялось в 1997 году, затем он был направлен на разработку в парламентские комиссии. Однако вскоре закончился срок полномочий парламента, и работы по проекту не продолжались (новый созыв парламента означает, что все работы по законопроектам надо начинать заново, за исключением гражданских законопроектов). Таким образом был упущен шанс принять закон о равенстве, так как в то время правила левая партия, которая однако не проявила достаточной решительности для окончания работ над законопроектом. Позднее, правящими стали партии правого крыла, которые не были заинтересованы вопросами равенства полов и антидискриминации. Польский проект закона о равном статусе женщин и мужчин был разработан по норвежскому закону, а польский законопроект стал модельным для Литвы, где закон приняли.

Характеристика проекта закона о равном статусе женщин и мужчин:

- Отличался комплексным характером, касался как женщин так и мужчин, во всех сферах жизни, ссылаясь на Конституцию.

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

- Основную часть проекта составляли вопросы трудоустройства, так как в этой области чаще всего проявляется дискриминация.
- Вводил некоторые инновационные решения, в т.ч. предусматривал, что во всех образуемых публичной властью органах 30% мест должно быть предусмотрено для женщин (30% это минимум, чтобы оказывать влияние на принимаемые коллегиальным органом решения).
- Содержал определение дискриминации, учитывающее посредственную и непосредственную дискриминацию, ссылаясь на Конвенцию CEDAW.
- Содержал положение о праве решать женщинам о собственной репродукции.
- Предусматривал создание независимого органа Уполномоченного по делам Равного Статуса Женщин и Мужчин, который должен был вести мониторинг по законопроектам, выражать свое мнение о них, предоставлять юридические консультации по вопросам дискриминации по признаку пола и в некоторой области поощрять иски по дискриминации.

Последний пункт был предметом острой критики, так как политики не видели необходимости назначать «Омбудсмана по вопросам Женщин», в контексте существующего уже Омбудсмана. Противники называли проект «конституцией для женщин» и предлагали, чтобы упомянутые положения учесть в уже существующих правовых актах, например положение о 30% представителей женщин в Общепольском Совете по Радиовещанию и Телевидению включить в акты определяющие действие этого Совета. Целью таких решений являлось приостановление этой законодательной инициативы, так как невозможно гарантировать равноправие во всех сферах жизни, если положения об этом находятся в различных документах.

Совмещение польского законодательства с положениями ЕС стало предлогом для устранения из законопроекта очередных положений, в том числе касающихся равно обращения при трудоустройстве, так как эти вопросы подробно урегулированы Трудовым Кодексом. В процессе приспособления законодательства была обнаружена проблема

в юридическом способе мышления. Польские юристы считают, что общие положения лучше, так как их можно толковать в зависимости от нужд. В свою очередь положения ЕС являются очень подробными, так как считается, что только такое регулирование обеспечивает возможность фактической защиты своих прав. Польский опыт показывает, что следует разрабатывать как можно подробные правовые положения, так как только при таком условии они являются эффективными. («Детали – вот в чем загвоздка»). В 2003 году, когда был изменен Трудовой Кодекс, был составлен открытый перечень предпосылок, что с юридическо – технической точки зрения является хорошим решением. Однако положения ЕС решают этот вопрос по – другому. Положения ЕС разделены – отдельно регулируется директивами защита от дискриминации по признаку пола, а отдельно регулируется, например дискриминация по признаку возраста, расы, сексуальной ориентации и т.д. Введение такого разделения в антидискриминационных документах обеспечивает более эффективную защиту прав женщин.

В 2011 году был принят в Польше антидискриминационный закон, что привело к необходимости внедрения директив ЕС. Этот закон не применяется к сфере образования, СМИ и рекламе, где встречается много случаев дискриминации по признаку пола. Таким образом объем защиты, который гарантирует закон, более узкий, чем тот который гарантируется Конституцией. Положения Конституции могут

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

применяться судами непосредственно, но конституционная защита не так сильна по сравнению с антидискриминационным законом. Защита от дискриминации пользуется рядом отклонений от общей процедуры судопроизводства. В случае ссылки на Конституцию в делах по дискриминации не применяется принцип перенесенного бремени доказывания, нет возможности участия общественных организаций в судопроизводстве и нет определенной минимальной суммы возмещения.

Настоящее правовое состояние в Польше в области равноправия по трудоустройству и доступе к товарам и услугам соответствует законодательству ЕС, однако защита меньше чем гарантировалось законопроектом о равном статусе женщины и мужчины.

Почему не удалось принять в Польше закон о равном статусе женщин и мужчин?

- В 1997 году сознание и понимание равенства и дискриминации среди политиков и в обществе были недостаточными.
- Низкий уровень общественного сознания о том, чем является дискриминацией. Например многие женщины считают, что с ними обращаются также как с мужчинами, но признают, что им надо стараться больше, чем мужчинам, чтобы добиться такого же успеха в бизнесе.
- Отсутствие политического желания ввести такой закон.
- Сильное лобби общественностей, неприязненных любым формам эмансипации женщин, особенно сильное давление со стороны католической церкви.
- Распространенное убеждение, что изменение законодательства не приведет к изменениям в практике. Отсутствие сознания в том, что хорошие правовые инструменты дают эффективность в действиях.
- В обществе по-прежнему равенство женщин ассоциируется с социализмом и эта идея отвергается как реликт из прошлого.
- Мужчинам трудно согласиться на то, чтобы делить власть с женщинами.

Элементы национального и международного законодательства, существенные при создании проекта закона о равном статусе женщин и мужчин:

- Из польского опыта следует, что при составлении закона о равенстве надо ссылаться на Конвенцию CEDAW, особенно на Общие Предписания Комитета CEDAW. Это особенно важно в случае Беларуси, которая не является ни членом ЕС ни Совета Европы. Конвенция CEDAW является очень хорошим инструментом для реализации политики равенства. Конвенция первой применила в сфере регулирования прав женщин так называемые временные специальные меры (так называемая «позитивная дискриминация»), такие как, целевые числа и растянутые во времени количественные цели. Важно, чтобы посмотреть на Конвенцию CEDAW в аспекте Общих Предписаний Комитета CEDAW, которые более глубоко толкуют записи Конвенции. Например Общее Предписание № 19 определяет насилие по отношению к женщинам очень новаторским образом, так как касается гендер, т.е. учитывает культурный пол – ключевое понятие в понимании дискриминации. Законодательство ЕС касается биологического пола (англ. sex). В свою очередь Общее Предписание № 28 касается ряда обязанностей государства по защите прав женщин (в том числе отменить всякие дискриминирующие законы, такие как ограничивающие женщинам доступ к некоторым профессиям, а также создать закон поддерживающий равенство). Более того государство несет ответственность по защите женщин от дискриминации со стороны третьих лиц (горизонтальная

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

защита), а также по обеспечению равенства не только de jure, но также de facto. По этому поводу следует ввести временные преференции для женщин, чтобы ускорить процесс приведения к действительному равенству.

- Международные стандарты предусматривают также право на доступ к судам (юстиции). Надо помнить, что если есть запрет, а нет санкции, тогда запрет не будет действовать.
- При создании законодательства, важным является, чтобы начинать с **Конституции страны**, а не с законов низшей категории. Если создается структура демократического государства (а одним из критериев демократического государства является например существование Конституционного Суда, который будет судом закона), важно, чтобы Конституция являлась инструментом, который предотвратит уход от этого закона (Конституция в качестве оперативного инструмента).

Желательные положения по равенству в Конституции:

- Следует избегать в Конституции общих положений, таких как «Все равны перед законом». Пологается стремиться к точности статей, касающихся равенства полов.
- Важно, чтобы говорить о равенстве полов не используя слово «пол», только «гендер», что предоставляет возможность более широкого толкования.
- Важно, чтобы первое место в перечне предпосылок дискриминации занимал «пол». Это создало бы некоторую иерархию.
- Конституция должна содержать положение, что каждый гражданин может обращаться в международные суды.
- В Конституции должна быть статья о особенных обязанностях государства по борьбе с насилием в отношении женщин.
- Конституция в области права на защиту личной жизни должна учитывать также право женщин на решения в своей репродуктивной сфере.
- Конституция должна включать защиту беременных женщин и материнства.
- Конституция должна содержать положения об обязанности государства облегчать сочетание семейной жизни с профессиональной жизнью.

Национальная Конституция должна быть в некотором роде подчиненной международному законодательству. В таком случае, если национальное законодательство противоречит международному законодательству, тогда можно на него ссылаться и добиваться своего на этом основании.

Существенные элементы работы по проекту закона о равном статусе женщин и мужчин:

- Не согласиться на включение положений о равенстве в разные документы и законы. Раздробленность защиты является дорогой в никуда. Надо настаивать на один правовой акт, который должен всеобъемлюще регулировать вопрос равенства полов.
- Должны существовать отдельные законы о равенстве женщин и мужчин, а также о защите от дискриминации по признаку других предпосылок. Если все «бросили в одну кучу», тогда легко упустить некоторые существенные элементы, так как невозможно найти один знаменатель для всех дискриминированных групп.

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

- Положения о равенстве должны быть как можно подробными, так как это облегчит отстаивание своих прав.
- Доработать положения, которые гарантируют право подавать иски в суд путем введения некоторых процессуальных облегчений по этим искам, например в форме бесплатной юридической помощи.
- Предусмотреть орган, который будет ответственный за осуществление политики равенства полов, так как такой орган сосредоточится только на поддержке равенства. Если эти действия будет осуществлять орган, который занимается всеми видами дискриминации, известно по опыту, что дискриминация по признаку пола может не являться для него приоритетом.

Как убедить власть в необходимости закона о равенстве женщин и мужчин?

- Представить конкретные примеры, указывающие неравенство между женщинами и мужчинами и дискриминацию женщин. Указать неэффективность существующих положений в разных документах в области равенства полов.
- Указать, что во многих странах существуют такие законы (юридическо – сопоставительный аргумент).
- Сослаться на предписания Комитета CEDAW, которые государство обязано соблюдать.
- Доказать, что существует слабость закона, например в Конституции есть запись о равенстве женщин и мужчин, но нарушение этой записи не влечет за собой никаких санкций. Доказать, что в действующей правовой системе нет возможности успешно добиваться своих прав в случае нарушения права на равное обращение, так как обыкновенная процедура судопроизводства непригодна для дел по дискриминации, например в вопросах неравного вознаграждения. В общей процессуальной процедуре нет пересенного бремени доказывания, что приводит к тому, что такое дело практически невозможно выиграть. Следовательно, необходимо ввести отдельные правовые решения для случаев неравного обращения и дискриминации.

7. Презентация белорусского законопроекта о предотвращении домашнего насилия [Антонина Ковалева и Татьяна Наумович]

Белорусские юристки представили проект закона о предотвращении домашнего насилия. Проект был составлен на несколько недель раньше и не был еще консультирован с экспертами по проблеме домашнего насилия в Беларуси. Авторы проекта при его составлении опирались на рекомендации, переданные неправительственными организациями и ООН в 2008 году, касающихся борьбы с домашним насилием в Беларуси. Проект закона содержит преамбулу, разъяснение понятия «насилие в семье», заимствованного из уже существующих документов, а также 27 статей.

8. Генезис польского закона о предотвращении насилия в семье – лоббизм и дискуссии в парламенте [кандидат наук Сильвия Спурек]

Первый в Польше закон о предотвращении насилия в семье был принят в 2003 году. Это был правительственный проект, разработанный группой, возглавленной под руководством Уполномоченной Правительства по вопросам Равного Статуса Женщин

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

и Мужчин. Уполномоченная сосредоточилась на положениях по изоляции лица, совершившего акт насилия от жертвы, беря пример с австрийского закона, который считается модельным решением в этой области. В Австрии вмешивающиеся в дела домашнего насилия полицейские вправе выдать лицу, совершившему акт насилия приказ немедленно покинуть помещение, независимо от этого, ведется в его отношении судебное дело или нет. Приказ полиции действителен в отношении виновного в течение 14 дней. Но положение, наделяющее полицию правом выдавать приказы покинуть помещение виновным, вызвало среди польских политиков много разногласий и пришлось от него отказаться. В ходе парламентских дискуссий Уполномоченная была вынуждена отказаться от ряда других положений законопроекта. В окончательной версии проект содержал только 9 положений по существу и одно, изменяющее Уголовный Кодекс.

Закон от 2003 года содержал:

- Преамбулу
- Определения основных понятий: «семья» и «насилие в семье»
- Общие обязанности органов власти
- Положение о национальной программе предотвращения насилия в семье
- Обязанность уведомить полицию или прокуратуру о насилии в отношении членов семьи

Об изоляции лица, совершившего акт насилия от жертвы должен был решать суд, который мог применить:

- Условный надзор Полиции
- Запрет на контакты и приказ покинуть место проживания
- Участие исполнителя в образовательно – корректирующих программах

Условный надзор Полиции: «Если существуют предпосылки для заключения под стражу обвиняемого в совершении преступления с применением насилия по отношению

к члену семьи, суд может, вместо заключения под стражу, применить надзор Полиции, при условии, что обвиняемый покинет помещение, занимаемое вместе с потерпевшим, в указанный судом срок, и определит место своего пребывания». Условный надзор Полиции можно применять только по ходу судебного разбирательства. Более того, в отношении покинуть обвиняемым место проживания не было ни слова о «приказе» – он мог добровольно покинуть помещение и тогда суд решал, отступить ли от заключения его под стражу. В практике положение было мало эффективным.

В 2010 году состоялись крупные изменения закона о предотвращении насилия в семье, Уголовного Кодекса и Уголовно – Процессуального Кодекса. Введен был также, кроме других, запрет на применение телесных наказаний по отношению к детям в семейный и опекунский кодекс.

9. Модельные регулирования против насилия на примерах Польши и других европейских стран [кандидат наук Сылвия Спурек]

Три самые важные аспекта закона о предотвращении насилия в семье:

1. Преследование лица, совершившего акт насилия (криминализация)
2. Изоляция лица, совершившего акт насилия от жертвы

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

3. Предотвращение насилия в семье, т.е. повышение сознания в обществе и среди государственных должностных лиц

Чтобы эффективно защищать жертву насилия в семье, надо обеспечить возможность применить три меры:

- Приказ лицу, совершившему акт насилия покинуть помещение
- Запрет подходить лицу, совершившему акт насилия к жертве
- Запрет на контакт лица, совершившего акт насилия с жертвой

Компетенции по изоляции лица, совершившего акт насилия от жертвы могут принадлежать:

- Полиции – реагирует быстрее всех
- Прокурору
- Суду – гражданскому и уголовному

Компетенции вышеуказанных органов по изоляции лица, совершившего акт насилия от жертвы могут быть зависимыми или независимыми от уголовного производства в отношении обвиняемого. Во втором случае о применении изоляции может решать гражданский суд или полиция. В Польше компетенциями по изоляции исполнителя от жертвы наделяются прокурор а также уголовный и гражданский суды. У Полиции нет таких компетенций (в поправках к закону от 2010 не удалось ввести такое решение).

9.1. Польские и австрийские правовые решения в области защиты жертвы

1.Изоляция исполнителя в Польше – закон от 29 июля 2005 г. о предотвращении насилия в семье:

- Ст.11а.1. Если совместно проживающий член семьи своим поведением, состоящем в применении насилия в семье, делает совместное проживание особенно тягостным, жертва насилия может требовать, чтобы суд обязал его покинуть место проживания. 2. Суд рассматривает дело в порядке, установленном положениями закона от 17 ноября 1964 г. о непроцессуальном производстве. Постановление принимается после судебного разбирательства, которое должно состояться в течение одного месяца со дня поступления заявления. Оно подлежит исполнению с момента оглашения и может изменяться или отменяться в случае изменения обстоятельств.

Вышеуказанное положение означает, что суд может приказать исполнителю насилия покинуть помещение, независимо от того, ведется ли в его отношении судопроизводство, но одновременно срок для выдачи приказа составляет один месяц, что делает невозможным немедленно гарантировать жертве защиту. Более того существует проблема с реализацией этого положения, так как суды не соблюдают срока одного месяца и часто приостанавливают производство по выдаче приказа покинуть помещение. На практике защита жертв является иллюзорной.

2. Применение изоляции в уголовном производстве (Уголовно – Процессуальный Кодекс):

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

- Ст. 275. § 1. В качестве меры пресечения можно применить надзор Полиции, (...)
§ 2. Подвергающийся надзору обязан исполнять требования, содержащиеся в постановлении суда или прокурора. Эта обязанность может состоять в запрете покидать определённое место пребывания, приказе являться в орган, осуществляющий надзор, в определённые временные промежутки, уведомление его о намерении уехать и сроке возвращения, запрете на контакты с потерпевшим или другими лицами, запрете на пребывание в определённых местах, а также в других ограничениях свободы обвиняемого, необходимых для осуществления надзора.

Решение о выдаче приказа на надзор полиции принимает прокурор по ходу уголовного производства в отношении исполнителя домашнего насилия.

- Ст. 275а. § 1. В качестве меры пресечения можно приказать обвиняемому в совершении преступления с применением насилия в ущерб лица совместно проживающего покинуть жилое помещение, занимаемое совместно с потерпевшим, если можно обоснованно опасаться, что обвиняемый опять совершит преступление с применением насилия в ущерб этого лица, особенно, если он угрожал, что такое преступление совершит.

Эта мера изоляции была введена в закон в 2010 году. Она применяется сроком на не более три месяца.

3. Изоляция в Уголовном Кодексе:

Суд на этапе вынесения приговора может (но не обязан) применить меры наказания и пробации. Меры наказания могут применяться независимо от того, приговорит ли суд подсудимого к лишению свободы (ст. 41а).

Ст. 41а. §1. Суд может обязать обвиняемого воздержаться от пребывания в определённых местах, запретить контакт с определёнными лицами, запретить приближаться к определённым лицам, запретить покидать определённое место пребывания без согласия суда или приказать покинуть помещение, занимаемое совместно с потерпевшим в случае приговора за преступление против сексуальной свободе или нравственности в ущерб несовершеннолетнего или другое преступление с применением насилия, в том числе насилия против ближнего лица; обязанность или запрет может сопровождаться обязанностью являться в отделение Полиции или другой назначенный орган в определённых промежутках времени. (...)

Меры пробации это меры, связанные с испытанием исполнителя в двух случаях: 1. Условного осуждения, 2. Условного прекращения уголовного производства судом. Суд решает тогда подвергнуть исполнителя испытанию в определенный срок (например 2 года). Если осужденный в течение этого срока нарушит условия испытания, суд может решить о прекращении испытания и тогда исполнитель попадает в пенитенциарное учреждение. Если осужденный не нарушил условия, тогда наказание считается исполненным. Также аннулирование наказания является обусловленным. Суд может назначить срок испытания для обвиняемого и может возложить на него разные обязанности, в т.ч. приказ покинуть помещение, занимаемое совместно с жертвой, а также участие в так называемых коррективно-образовательных программах

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

(отсутствует их определение, не определено, кто и каким образом должен их вести вне пенитенциарных учреждениях).

Ст. 72. § 1. Применяя условное осуждение суд может обязать осужденного:

6а) участвовать в коррективно – образовательных воздействиях

7а) удержаться от определенных контактов с потерпевшим или другими лицами или приближения к потерпевшему или другим лицам,

7б) покинуть помещение, занимаемое совместно с потерпевшим,

8) вести себя другим, соответствующим образом в течение срока испытания, если это может противодействовать повторному совершению преступления.

Позитивные меры, которые действуют в Польше:

- Гражданский приказ, независимый от уголовного производства
- На этапе уголовного производства в отношении исполнителя, прокурор и суд обладают конкретными компетенциями по изоляции исполнителя от жертвы: приказ покинуть помещение, запрет на приближение и запрет на контакты
- На этапе вынесения судом приговора в отношении исполнителя насилия в семье, также суд имеет определенные компетенции по изоляции исполнителя от жертвы.

В польском законодательстве отсутствуют компетенции полиции в области изоляции исполнителя от жертвы, которыми наделена между прочим австрийская полиция.

Австрия: компетенции Полиции в законе о защите от насилия в семье:

Ст.38.1. Если, учитывая данные обстоятельства, особенно прежние акты насилия, можно подозревать, что существует опасность для жизни, здоровья или личной свободы, сотрудник Полиции вправе вынести приказ покинуть дом и его ближайшую окрестность лицу, которого поведение создаёт такую угрозу или которое угрожает совершением такого деяния. Полицейский обязан точно определить, какого района касается приказ, учитывая необходимость успешной превенции.

Приказ полиции действителен по отношению к исполнителю в течение 14 дней. В это время Полиция обязана связаться с неправительственной организацией, занимающейся помощью жертвам насилия, чтобы потерпевшая могла получить помощь немедленно. Жертва насилия может сама подать в суд заявление после изолирования агрессора.

Австрия: *Exekutionsordnung* в законе о защите от насилия в семье:

Ст.382б.1. Лицу, которое физически нападает на лицо из ближнего окружения или угрожает ему или ведёт себя образом, создающим опасность для его личной неприкосновенности, делая невозможным для своей жертвы дальнейшее совместное проживание, суд по заявлению лица, оказавшегося в опасности: приказывает покинуть дом и его ближайшую окрестность, если этот дом удовлетворяет жилищные нужды лица, подавшего заявление. 2. Лицу, которое физически нападает на лицо из ближнего окружения или угрожает ему или ведёт себя образом, создающим опасность для его личной неприкосновенности, делая невозможным для своей жертвы дальнейшие контакты, суд по заявлению лица, оказавшегося в опасности запрещает: пребывать в

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

определённых местах, встречаться или связываться с лицом, подавшим заявление, разве что это противоречит интересам исполнителя.

Междисциплинарный подход к проблеме в Австрии:

- Содействие сыскных органов, правосудия и неправительственных организаций (связь Полиции с неправительственной организацией не позже, чем в течение 24 ч. после события)
- Новые регулирования по защите персональных данных, чтобы Полиция могла предоставить данные жертвы насилия неправительственной организации
- Коррективно – образовательные воздействия для исполнителей (обязательные). Эти программы ведут супруги.

В Австрии самые лучшие решения в Европе по вопросу гарантирования безопасности жертве насилия. Чехия и Словакия ввели положения, по образцу австрийских.

Помощь жертве насилия по польскому законодательству:

В Польше лицу, ставшему жертвой насилия в семье, причитывается помощь, предоставляемая в центрах кризисной интервенции. Центр кризисной интервенции находится в каждом повате и является учреждением, предназначенным для всех лиц, которые по каким – то причинам нуждаются в помощи (например члены семей алкоголиков). Закон о насилии в семье возлагает на поват также обязанность вести специализированные центры для жертв насилия в семье, в которых должна предоставляться юридическая и социальная помощь (в том числе также предоставление квартиры сроком на 3 месяца). Однако таким образом составленные положения являются слишком общими для того, чтобы помощь для жертв насилия могла являться вполне успешной. Центры финансируются за счет публичных средств. Независимо от государственных учреждений, неправительственные организации оказывают жертвам домашнего насилия помощь, в основном юридическую и психологическую. Иногда ведут также убежища для женщин, которые стали жертвами насилия в семье.

Польский закон о насилии в семье является примером, как не должно выглядеть законодательство, так как оно слишком не точное. Оно содержит многие общие фразы и не определяет точно например кто и каким образом должен оказывать помощь жертве.

В последствии лицо, ставшее жертвой насилия в семье знает, какие формы помощи предусмотрены для него, но не знает, к кому обратиться за этой помощью. Закон не определяет точно субъекта, ответственного за оказание помощи жертвам и поэтому, когда положение не реализуется, нет лица или учреждения, которое можно бы привлечь

к ответственности. Закон содержит чисто информационные положения, без нормативного характера.

В 2010 году была введена запись о предотвращении насилия в семье на локальном уровне. Целью этого положения являлось приспособление политики против насилия в гминах к нуждам их жителей. Положения обязывали каждую гмину в Польше к обработке и внедрению соответствующей программы, предотвращающей домашнее насилие на территории данной гмины. Однако эти положения очень общие и не определяют точно,

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

что должно попасть в такую программу и на каких предпосылках она должна опираться.

В последствии большинство гмин скопировали положения закона, никаким образом не способствуя решению проблемы домашнего насилия на своих территориях. Для борьбы с насилием в семье на локальном уровне, необходимо исследовать нужды жителей гмин, специфику ситуации проживающих в них женщин, а также последующее наблюдение за действиями. Отсутствие подробных положений вновь привело к тому, что закон не эффективен.

В силу поправок от 2010 года были внесены в закон подробные положения, касающиеся наблюдательной группы – органа, который образовался при Министерстве Труда и Социальной Политики, которого заданием является наблюдение, консультирование и высказывание мнений. Однако оказалось, что создание группы никаким образом не влияет на ситуацию жертв насилия в семье. Это следует из того, что у группы очень неопределенные компетенции и она работает на правительственном уровне, советуя Министру. Создание такого совещательного органа является следующим примером, чего надо избегать, чтобы создавать эффективное право. Если создаем новые органы, которые считаем нужными, надо очень подробно рассудить, каковы должны быть их полномочия, чтобы они имели реальную возможность формировать политику государства по вопросам противодействия и пресечения насилия в семье.

Требования *de lege ferenda* к польскому закону о насилии в семье по вопросу изоляции исполнителя от жертвы, сосоставленные С. Спурек:

- Компетенции Полиции независимые от уголовного производства
- Приказ покинуть помещение + ограничения связанные с приказом (запрещение приближаться к жертве на определённое расстояние и связываться с жертвой)
- Срок действия приказа (14 дней)
- Порядок обжалования приказа – судебный
- Последствия нарушения приказа – соответствующее применение ст. 244 Уголовного кодекса, криминализирующее несоблюдение судебных решений, касающихся определённых запретов, приказов и обязанностей

9.2. Польские правовые решения в области уголовной ответственности исполнителя

Второй группой вопросов, которая должна законно регулироваться, являются положения об уголовной ответственности исполнителя. Очень важно, чтобы закон о насилии в семье включал положения, делающие возможным наказание исполнителя домашнего насилия.

Три возможности криминализации насилия в семье:

- 1) Преследование и наказывание исполнителей на основании общих уголовных положений касающихся побоев (например Беларусь)
- 2) Насилие в семье в качестве квалифицирующих обстоятельств например за побои супруга угрожает более строгое наказание (например Франция)

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

- 3) определение отдельного преступления в Уголовном кодексе (например Польша ст.207)

Ст. 207. § 1. Кто физически или психически издевается над лицом из ближнего окружения или другим лицом, находящимся в постоянном или временном положении зависимости от исполнителя или над несовершеннолетним или лицом беспомощным по его физическому или психическому состоянию, подлежит наказанию лишения свободы сроком от 3 месяцев до 5 лет.

§ 2. Если деяние, определённое в § 1., сопровождается особенной жестокостью, исполнитель подлежит наказанию лишения свободы сроком от 1 года до 10 лет.

§ 3. Если последствием деяния, определённого в § 1 или 2 является покушение потерпевшего на собственную жизнь, исполнитель подлежит наказанию лишения свободы сроком от 2 до 12 лет.

Польша находится в группе государств, в которых домашнее насилие запрещается четким, отдельным образом в Уголовном Кодексе к делам по насилию в семье не применяются общие положения, которые касаются только ситуаций, когда между исполнителем и жертвой нет семейных отношений. В случае физического, психического и сексуального насилия в семье применяются положения ст.207 по насилию в семье, но также ст.197 Уголовного Кодекса касающиеся изнасилования.

10. Рекомендации Совета Европы и ООН в области модельных правовых норм по предотвращению насилия в семье [д-р наук Сильвия Спурэк]

10.1. Конвенция Совета Европы о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашнем насилии.

Данная Конвенция была принята Советом Европы в Стамбуле в 2011 году. В ней содержится несколько значимых правовых норм, которые подсказывают в каком направлении стоит думать о вопросе насилия в семье. Она содержит, между прочим, определение понятия домашнего насилия, которое включает в себя четыре вида насилия. Правовые нормы Конвенции носят общий характер, так как они относятся к целому ряду государств с разными правовыми решениями. Государства должны разработать национальные антидискриминационные нормы в соответствии с положениями Совета. Польша подписала Конвенцию, но не ратифицировала ее.

Наиболее важные положения Конвенции, которые должны стать основой для разработки национальных правовых норм, связанных с насилием в семье:

Статья 3b Домашнее насилие

«Домашнее насилие» означает все акты физического, сексуального, психологического или экономического насилия, которые происходят в кругу семьи или в быту или между бывшими или нынешними супругами или партнерами, независимо от того, проживает или не проживает лицо, их совершающее, в том же месте, что и жертва».

Конвенция подробно определяет кто может быть лицом, совершившим акт насилия в семье, учитывая также бывших партнеров, даже если жертва и исполнитель

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

уже не живут вместе. Понятие семья понимается очень широко, что крайне важно для эффективного предотвращения насилия в семье.

Статья 9 Неправительственные организации и гражданское общество

«Стороны признают, поощряют и поддерживают, на всех уровнях, работу соответствующих неправительственных организаций и гражданского общества, активно действующих в борьбе с насилием в отношении женщин, и устанавливают эффективное сотрудничество с этими организациями».

Статья 11 Сбор данных и исследования

«В целях выполнения настоящей Конвенции, Стороны берут на себя обязательство на регулярной основе собирать соответствующие дезагрегированные статистические данные в отношении случаев всех форм насилия, подпадающих под сферу действия настоящей Конвенции».

Это важная статья, потому что статистические данные необходимы для лучшего плана действий, направленных на предотвращение насилия в семье. В Польше трудно собрать данные, которые покажут сколько среди зарегистрированных избиений были совершены в рамках семейных отношений.

Статья 13 Просветительская деятельность

«1. Стороны содействуют или проводят, на регулярной основе и на всех уровнях, информационно-просветительские кампании или программы (...) для повышения уровня сознания (...)».

Статья 14 Образование

«1. Стороны предпринимают, когда это целесообразно, необходимые шаги по включению педагогического материала по таким вопросам, как равенство между женщинами и мужчинами, нестереотипные гендерные роли, взаимное уважение, урегулирование конфликтов в межличностных отношениях без применения насилия, насилие по гендерному признаку в отношении женщин и право на личную неприкосновенность, адаптированного к развивающимся способностям обучающихся, в официальные учебные программы и на всех уровнях образования.

2. Стороны осуществляют необходимые шаги по продвижению принципов, изложенных в пункте 1, в неформальных образовательных структурах, а также в спорте, при проведении культурных мероприятий, во время отдыха и в СМИ».

Статья 16 Профилактическое вмешательство и лечебные программы

«1. Стороны принимают необходимые законодательные или иные меры для разработки или оказания поддержки программам, направленным на обучение лиц, совершающих акты домашнего насилия, ненасильственному поведению в межличностных отношениях с целью предупреждения дальнейшего насилия и изменения форм поведения, ориентированных на насилие».

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

Статья 19 Информация

«Стороны принимают необходимые законодательные или иные меры по обеспечению того, чтобы жертвы получали должную и своевременную информацию об имеющихся службах поддержки и о правовых мерах на том языке, который они понимают».

Статья 23 Убежище

«Стороны принимают необходимые законодательные или иные меры для обеспечения создания соответствующих, легкодоступных убежищ в достаточном количестве для предоставления безопасного размещения и для установления, по своей инициативе, связей с жертвами, прежде всего с женщинами и их детьми».

Статья 24 Горячие телефонные линии

«Стороны принимают необходимые законодательные или иные меры по созданию общегосударственных круглосуточных бесплатных горячих телефонных линий для предоставления консультаций обращающимся, конфиденциально или с должным соблюдением их анонимности, в отношении всех форм насилия, подпадающих под сферу действия настоящей Конвенции».

Статья 27 Сообщения

«Стороны принимают необходимые меры для поощрения любого лица – свидетеля совершения актов насилия, подпадающих под сферу действия настоящей Конвенции, или лица, у которого есть разумные основания считать, что подобный акт может быть совершен, или что ожидаются дальнейшие акты насилия, сообщать об этом в компетентные организации или органы власти».

Статья 27 написана с целью вынесения из частной сферы жизни в публичную проблемы домашнего насилия, чтобы лицо совершившее насилие в семье не чувствовало себя безнаказанным.

Статья 28 Сообщения специалистов

«Стороны принимают необходимые меры для обеспечения того, чтобы правила конфиденциальности, налагаемые на основании внутреннего права на некоторых специалистов, не составляли препятствия в отношении возможности, при определенных условиях, направления ими сообщений в компетентные организации или органы власти, если у них есть разумные основания считать, что был совершен серьезный акт насилия, подпадающий под сферу действия настоящей Конвенции, или что можно ожидать последующих серьезных актов насилия».

Цель Статьи 28 – снять служебную тайну в таких профессиях как например врачи, адвокаты, психологи. В Польше такого положения нет, только суд может освободить от служебной тайны в ходе судебного разбирательства.

Статья 29 Гражданские судебные иски и средства правовой защиты

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

«1. Стороны принимают необходимые законодательные или иные меры для обеспечения жертвам соответствующих средств гражданско-правовой защиты в отношении лица, совершающего насильственные действия.

2. Стороны принимают необходимые законодательные или иные меры для обеспечения жертвам, в соответствии с общими принципами международного права, соответствующих средств гражданско-правовой защиты в отношении тех государственных органов, которые не выполнили свои обязанности принимать необходимые профилактические меры или меры защиты в рамках своих полномочий.

Статья 30 Компенсация

«1. Стороны принимают необходимые законодательные или иные меры для обеспечения того, чтобы у жертв было право требовать компенсацию от лиц, совершающих акты насилия, в отношении любого из правонарушений, установленных в соответствии с настоящей Конвенцией.

Статья 30 предполагает введение таких правовых решений, в которых у жертвы насилия будет право требовать компенсацию также за страдания, которые она испытала. В Польше нет в таких конкретных положений.

Статья 31 Опека, права на посещение и безопасность

«1. Стороны принимают необходимые законодательные или иные меры для обеспечения того, чтобы при определении опеки и прав на посещение детей, принимались во внимание случаи насилия, подпадающие под сферу действия настоящей Конвенции.

2. Стороны принимают необходимые законодательные или иные меры для обеспечения того, чтобы осуществление права на посещение или право на опеку не ставило под угрозу право и безопасность жертвы или детей».

Статья 33 Психологическое насилие

«Стороны принимают необходимые законодательные или иные меры для обеспечения того, чтобы в уголовном порядке преследовалось намеренное поведение, приводящее к серьезному ущербу психологической целостности лица в результате принуждения или угроз».

Статья 34 Преследования (stalking)

«Стороны принимают необходимые законодательные или иные меры для обеспечения того, чтобы намеренное поведение в виде неоднократного угрожающего поведения, направленного на другое лицо, которое вызывает у нее или него страх за свою безопасность, преследовалось в уголовном порядке».

Статья 34 рекомендует ввести «преследование» в национальный Уголовный кодекс как вид преступления. С преследованием имеем дело тогда, когда лицо, совершившее акт насилия, каждый день высылает своей жертве цветы тем самым запугивая и преследуя ее.

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

Статья 35 Физическое насилие

«Стороны принимают необходимые законодательные или иные меры для обеспечения того, чтобы намеренное поведение, в виде совершения актов физического насилия в отношении другого лица, преследовалось в уголовном порядке».

Статья 36 Сексуальное насилие, включая изнасилование

«1. Стороны принимают необходимые законодательные или иные меры для обеспечения того, чтобы в уголовном порядке преследовались следующие формы намеренного поведения:

a. совершение, без согласия, вагинального, анального или орального проникновения сексуального характера в тело другого лица с использованием любой части тела или предмета;

b. совершение иных актов сексуального характера с лицом без согласия;

c. принуждение другого лица совершать акт сексуального характера, без согласия, с третьим лицом. (...)

3. Стороны принимают необходимые законодательные или иные меры для обеспечения того, чтобы положения пункта 1 применялись также к актам, совершенным в отношении бывших или нынешних супругов или партнеров, как это признано на основании внутреннего права».

Статья 36 очень точно описывает, что подразумевается под сексуальным насилием, указывая, какое поведение должно быть наказано. Связано это с тем, что в законодательствах многих стран некоторые из перечисленных действий не являются преступлением.

Статья 45 Санкции и меры

«1. Стороны принимают необходимые законодательные или иные меры для обеспечения того, чтобы правонарушения, установленные в соответствии с настоящей Конвенцией, наказывались путем эффективных, соразмерных и действенных санкций, с учетом серьезности этих правонарушений. Такие санкции включают, когда это целесообразно, приговоры, предусматривающие лишение свободы, которые могут привести к экстрадиции».

Глава VI – Расследование, судебное разбирательство, процедурное право и меры защиты

Статья 49 Общие обязательства

«1. Стороны принимают необходимые законодательные или иные меры для обеспечения того, чтобы расследования и судебные разбирательства в отношении всех форм насилия, подпадающих под сферу действия настоящей Конвенции, осуществлялись без неоправданных задержек и при этом принимались во внимание права жертвы на всех этапах уголовного разбирательства.

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

2. Стороны принимают необходимые законодательные или иные меры, в соответствии с основополагающими принципами прав человека и должным образом учитывая гендерное толкование насилия, для обеспечения проведения эффективного расследования и разбирательства в отношении правонарушений, установленных в соответствии с настоящей Конвенцией».

Ст.49.1. имеет важное значение для эффективности судебного разбирательства в отношении насилия в семье. Лицо, совершившее насилие должно быть наказано эффективно, т.е. как можно быстрее, пропорционально и строго.

Статья 52 Срочные запретительные приказы

«Стороны принимают необходимые законодательные и иные меры для обеспечения того, чтобы компетентным органам власти предоставлялись полномочия отдавать приказы, в ситуациях непосредственной опасности, о том, чтобы лицо, совершающее акты домашнего насилия, покинуло место проживания жертвы или лица, в отношении которого существует риск, на достаточный период времени и для того, чтобы запрещать лицу, совершающему акты насилия, входить в место проживания или контактировать с жертвой или лицом, в отношении которого существует риск. Меры, принимаемые в соответствии с данной статьей, в качестве приоритета направлены на обеспечение безопасности жертв или лиц, находящихся в состоянии риска».

Конвенция дает возможность издать приказ изолировать лицо, совершившее акт насилия от жертвы в ситуациях непосредственной опасности. Польские правовые нормы, согласно которым суд имеет 30 дней, чтобы вынести такое постановление, не выполняют данной статьи Конвенции.

Статья 54 Расследования и улики

«Стороны принимают необходимые законодательные или иные меры для обеспечения того, чтобы в любых гражданских или уголовных процедурах любые улики, относящиеся к истории сексуальных отношений и поведению жертвы, разрешались только тогда, когда это относится к существу дела и необходимо».

В Польше это положение не всегда соблюдается, так как в судебном разбирательстве по изнасилованию жертву зачастую спрашивают о ее например предыдущих сексуальных отношениях, что часто вызывает чувство вины у самой жертвы.

Статья 56 Меры защиты

«1. Стороны принимают необходимые законодательные или иные меры по защите прав и интересов жертв, включая их особые потребности в качестве свидетелей, на всех этапах расследования и судебного разбирательства, в частности путем:

а. обеспечения их защиты, а также защиты их семей и свидетелей, от запугивания, мести и повторной виктимизации;

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

b. обеспечения того, чтобы жертвы информировались, по крайней мере в тех случаях, когда жертвы и семьи могут быть в опасности, о том, что лицо, совершившее акты насилия, совершило побег или освобождается временно или окончательно;

c. информирования их, при соблюдении условий, предусмотренных внутренним правом, об их правах и имеющихся в их распоряжении услугах, а также о последующих шагах на основании их жалобы, об обвинениях, общем продвижении расследования или судебного разбирательства и об их роли в этой связи, а также о результатах рассмотрения их дела; (...)

f. обеспечения того, чтобы могли быть приняты меры по защите частной жизни и личности жертвы; (...)».

Статья 57 Правовая помощь

«Стороны обеспечивают право на правовую помощь и на бесплатную юридическую помощь для жертв, при соблюдении условий, предусмотренных их внутренним правом».

Статья 58 Закон об исковой давности

«Стороны принимают необходимые законодательные и иные меры для обеспечения того, чтобы закон об исковой давности для возбуждения любых юридических процедур в отношении правонарушений, установленных в соответствии со статьями 36, 37, 38 и 39 настоящей Конвенции, действовал в течение такого времени, которое было бы достаточным и соразмерным серьезности рассматриваемого правонарушения, для того чтобы дать возможность эффективно возбудить судебное дело после того, как жертва достигла совершеннолетия».

Статья 58 дает возможность отстаивать свои права лицу, которое было подвергнуто насилию в семье будучи несовершеннолетним. Срок исковой давности должен быть достаточно долгим, чтобы жертва могла отстаивать свои права в суде после достижения совершеннолетия, т.е. зачастую много лет после совершения преступления.

10.2. Рекомендации ООН по модельному законодательству регулирующие вопросы по насилию в семье (Модельное законодательство о насилии в семье).

Цели закона о насилии в семье: по англ. 3 Р

- Р – Prohibition – запрет, криминализация
- Р – Protection – защита жертв насилия
- Р – Prevention – превенция посредством содействия на сознание общества и на государственные органы.

В документе используется широкое определение «домашнего насилия», которое включает в себя такие отношения как: супружеские, сожительские, бывших супругов, бывших партнеров, родственные (брат, сестра, дети итд.). Чрезвычайно важно, чтобы закон о насилии в семье включал также детей супруга(и) или сожителя(ницы), которые

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

не являются общими детьми. В польском законодательстве нет такого широкого определения «семьи».

Обязанности полицейских:

- Полиция обязана действовать сразу, даже если заявитель/ница – не жертва насилия, а свидетель/ница насилия, друг/подруга или родственник/родственница, представитель/ница службы здравоохранения или центра помощи пострадавшим от насилия.
- На месте преступления полицейские обязаны:
 - о Опросить стороны и свидетелей, включая детей, в отдельных комнатах, чтобы обеспечить им возможность говорить свободно;
 - о Подробно записать жалобы (в Польше полиция заполняет так называемую Голубую Карту (tzw. Niebieska Karta));
 - о Дать консультации жертве насилия по поводу ее прав;
 - о Предоставить или организовать транспортировку пострадавшей в ближайшую больницу или медицинское учреждение для лечения и осведетельствования, если это требуется или запрашивается;
 - о Предоставить или организовать транспортировку пострадавшей, ее детям или зависимым членам семьи в безопасное место или убежище, если это требуется или запрашивается;
 - о Устроить так, чтобы обидчик удалился из дома, а если это не возможно, и пострадавшая продолжает находиться под угрозой насилия, арестовать обидчика.
- Сотрудник полиции должен передать жертве насилия описание имеющихся правовых процедур на языке, который она понимает.

Обязанности служащих юстиции – охранные ордера:

- Чрезвычайный временный ограничительный ордер может быть выдан по заявлению жертвы насилия в семье в случае, когда пострадавшая опасается за свою безопасность, или ответчик решает не появляться в суде или скрывается;
- Кроме жертвы насилия, другие лица должны иметь возможность обратиться за охранным ордерам;
- Когда существует серьезная угроза жизни, здоровью и благополучию жертвы насилия и маловероятно, что она будет в безопасности до получения судебного ордера, жертва/истец, ее родственник/ца, социальный работник могут обратиться к судье или другому должностному лицу за предоставлением экстренной помощи в виде чрезвычайного временного ограничительного ордера, который должен быть оформлен в течение 24 часов со времени совершения акта насилия;
- В течение срока действия чрезвычайного временного ограничительного ордера, может быть вынесено распоряжение суда с целью: принудить обидчика покинуть семейный дом; урегулировать доступ нарушителя порядка к детям; удержать обидчика от контакта с пострадавшей на работе и в других часто посещаемых ею местах; принудить обидчика заплатить стоимость лечения пострадавшей итд.;
- Следствием неподчинения чрезвычайному ограничительному ордеру будет обвинение в неуважении к суду, штраф и лишение свободы.

Оказание экстренной помощи жертвам:

Государство должно предоставлять экстренную помощь, которая включает:

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

- Услуги кризисной службы в течение 72-часов;
- Немедленную транспортировку из дома пострадавшей в медицинский центр;
- Убежище;
- Экстренную юридическую консультацию;
- Консультирование в кризисной ситуации, чтобы обеспечить поддержку и уверенность в безопасности;

Документ ООН подчеркивает, что национальное законодательство должно в обязательном порядке создать условия для проведения программ по обучению должностных лиц, которые находятся в постоянном контакте с жертвами домашнего насилия, т.е. для судей, прокуроров, полиции итд.

10.3. Пособие для разработки законодательства по вопросам насилия в отношении женщин (Handbook for legislation on violence against women)

Элементы, которые должны быть включены в законодательство о домашнем насилии:

- Всеобъемлющее определение насилия в семье, учитывая все формы насилия: физическое, психологическое, экономическое и сексуальное;
- Сексуальное насилие – учитывать изнасилование в браке;
- Круг лиц подлежащих защите по закону.

Предотвращение насилия в семье

- Повышение осведомленности общества;
- Образовательная подготовка с раннего возраста;
- Привлечение внимания СМИ.

Руководство по преследованию насилия в семье:

- Сбор доказательств (нельзя основываться исключительно на показаниях потерпевшего, так как жертва находится в настолько сложной психологической ситуации, из – за которой зачастую снимает свои показания и тогда отсутствуют другие доказательства). Полицейские должны также иметь показания соседей, медицинское обследование, фотографии, все для того, чтобы была возможность продолжить разбирательство по данному делу).
- Запрет на медиацию («медиация» - посредничество (вмешательство с целью примирения) подразумевает некоторое партнерство, равенство прав и обязанностей, однако в случае жертвы насилия не может быть речи о партнерстве – жертва может быть восприимчива к давлению со стороны лица, совершившего акт насилия).
- Бесплатные юридические консультации для жертв в разбирательстве.

В документе подчеркивается, что национальное законодательство должно предусматривать своевременные и оперативные процессуальные действия и поощрять быстрое, по мере возможности, расследование дел о насилии в отношении женщин. Защита, поддержка и помощь жертвам должна быть всеобъемлющая и комплексная. Документ также подчеркивает какие лица имеют право обратиться за защитой. Более того, документ определяет вопрос по уходу за ребенком.

Три последних элемента правовых решений, связанных с насилием в семье, предложенных в документе ООН:

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

- Криминализация насилия в семье;
- Компенсация жертвам;
- Обязательные обучающие и корректирующие программы для лиц, совершивших акт насилия.

«Модельное законодательство ООН о насилии в семье» и «Пособие для разработки законодательства по вопросам насилия в отношении женщин» являются хорошей базой для юристов, разрабатывающих проект законодательства о предотвращении и борьбе с насилием в семье, т.к. четко отображают какие вопросы и каким способом должны быть урегулированы, чтобы закон стал эффективным.

11. Предлагаемые правовые решения в Беларуси – анализ и дискуссия [д-р наук Сильвия Спурэк]

Дискуссия среди участниц по теме предлагаемого проекта закона о предотвращении насилия в семье в Беларуси. Участницы согласились, что стоит сосредоточиться на разработке такого закона, который будет функционировать в белорусской реальности. Элементы проекта закона, которые сегодня нельзя реализовать в связи с настоящей политической ситуацией в Беларуси, будут записаны как предложения на будущее. Нынешний законопроект является схемой, которую стоит наполнить содержанием после консультаций с белорусскими экспертами. На данном семинаре начался процесс консультаций законопроекта с активистками которые занимаются проблемой домашнего насилия. Этот процесс будет иметь продолжение в Беларуси во время последующих встреч.

Комментарий д-р наук Сильвии Спурэк:

В работах над польским законопроектом о насилии в семье мы исходили из «идеального» проекта, который сосредотачивался на изолировании лица, совершившего акт насилия от жертвы, и не затрагивал таких важных вопросов как предотвращение либо же службы помощи для жертв. Это была ошибка, потому что стоило бы написать проект, который относился бы ко всему, также к изменениям в Уголовный Кодекс. Далее стоило бы проконсультировать его со мнением других, извлекая выводы и вычеркивая из проекта те элементы, которые вызывали слишком много споров, тем самым не позволило это принять его в парламенте.

Сначала, прежде чем начать писать проект, нужно решить, что стоит изменить по содержанию, к чему нужно стремиться, и только потом формулировать конкретные правовые нормы. Приготовленный белорусский законопроект содержит в себе достаточно много положений из ключевых понятий: криминализация, защита, помощь жертвам и профилактика. Однако некоторые из них не доработаны. Отсутствует конкретное определение компетенций органов, на пример в статье 11 речь идет о полномочиях органа, которые основываются на «изучении причин и условий создающих риск появления конфликтных ситуаций в семье». Появляется вопрос, как часто будем это изучать? Каким способом? Какие органы исполнительной власти будут так делать, и у них будут все полномочия к таким действиям? В статье 12 появляется утверждение «анализируют причины и условия» - это слишком обобщенное, из которого не следует никакое конкретное действие/обязательство. Если какой-то орган сделает такой анализ раз на 5 лет, будет ли это означать то что он реализовал это

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

регулирование? Следует определить обязанности органов так, чтобы ни один из них не сомневался, что ему нужно делать, как и как часто.

Комментарий Людмилы Петинной:

В законопроекте мы должны указать по крайней мере структуру органов, на которые будут распределены определенные полномочия. Только после этого, к каждой структуре указанной в законе, мы разработаем необходимые положения, четко определим компетенции данных органов итд. Размещение структуры органов в законе важно с той точки зрения, так как часто используется аргумент, что закон о предотвращении домашнего насилия в Беларуси не нужен, потому что все это уже расписано в других законах и документах. Но «все» это не работает в практике, жертвы насилия не знают куда обратиться за помощью, никто не несет за это ответственности.

Комментарий д-р наук Сильвии Спурэк:

Мы должны взглянуть на законопроект о предотвращении насилия в семье с точки зрения того, находятся ли в законопроекте положения по: криминализации, защите и превенции. Стоит задуматься над:

- Какие существуют возможности преследования и наказания лиц, совершивших акт насилия в семье в Беларуси?
- Являются ли достаточными существующие на данный момент законы, нужно ли их изменить, а если да, то в каком направлении?
- Какие ввести положения для предотвращения домашнего насилия?
- Какие группы профессий должны пройти специальную подготовку по вопросам насилия в семье? Следует уточнить такие вопросы как: кто будет проводить обучение, как, как часто, должно ли такое обучение заканчиваться получением сертификатов, а быть может позволить полиции и прокуратуре пройти такое обучение?
- Подумать над введением каких-нибудь обязательств для государственного телевидения, например размещение информации о насилии в семье в сериалах, бесплатные информационные выпуски об организациях оказывающих помощь жертвам насилия в семье итп.
- В рамках политики предотвращения насилия в семье можно ввести новые обязанности государственным органам, например регулярно проводить информационные кампании (плакаты, листовки, билборды итд.) Подумать кому назначить такую обязанность и сформулировать ее так, чтобы данный орган ее исполнял.
- В случаях защиты жертв насилия следует хорошо подумать как обеспечить такую защиту с самого начала. Как эффективно реагировать на совершенные акты насилия и как изолировать жертву от исполнителя, независимо от того, начался ли уже судебный процесс или нет.
- Какие права должны иметь жертвы насилия в семье?
- Важно разработать положения так, чтобы между государственными органами был хороший обмен информацией. Мы должны позволить полицейскому, который приедет на место совершения акта насилия, убедиться не осужден ли исполнитель к условному заключению за домашнее насилие.
- Нельзя забывать о том важном аспекте закона, которым является сбор данных и информации, которые подлежат сегрегации. Это позволит запланировать

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

эффективные профилактические действия, а также действия связанные с преследованием лиц и наказанием виновных в домашнем насилии.

- Ключевыми в законопроекте являются определения: чем они будут точнее, тем закон будет более эффективно реализовываться.

Пробелы/Недостатки в польском законе о предотвращении насилия в семье:

- Отсутствие положений относительно профилактики насилия, т.е. повышения осведомленности в обществе, обучения и повышения квалификаций и знаний среди различных социальных групп и профессий.
- Отсутствие полномочий полиции изолировать лицо, совершившее акт насилия, независимо от хода судебного разбирательства.
- Отсутствие четкого определения обязанностей в образовательных-корректирующих программах для лиц, совершивших акт насилия, т.е. нет положений, которые бы подробно расписали действия как поступать с исполнителями насилия в семье.
- Отсутствие новелизации положений Уголовного Кодекса так, чтобы преступление преследования по ст.207 было сформулировано как «насилие в семье».
- Отсутствие четко определенных обязанностей среди органов местного самоуправления по предотвращению насилия в семье.
- Отсутствие специального органа по предотвращению насилия в семье, которое в первую очередь должно координировать действия всех государственных органов для борьбы с домашним насилием.

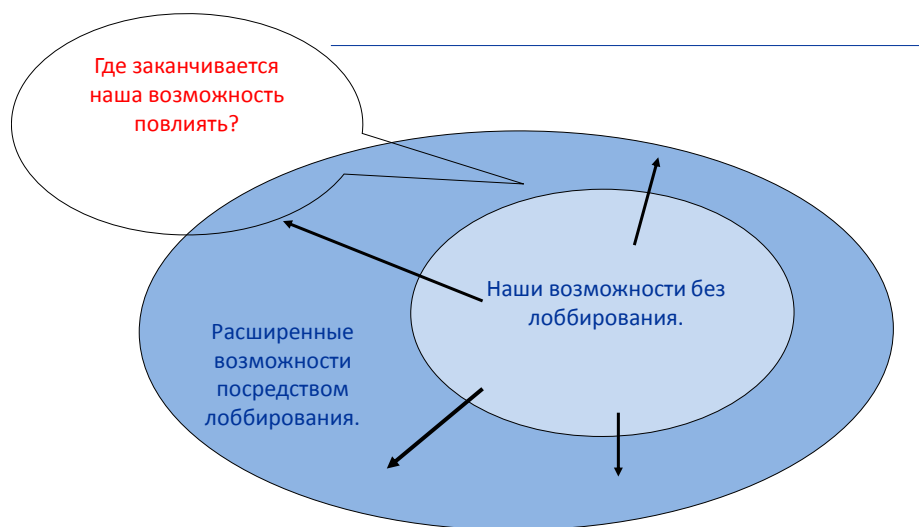
12. Стратегия адвокации и лоббирования по принятию законов о гендерном равенстве и о предотвращении насилия в семье [Магдалена Похеч].

12.1. Лоббирование:

Лоббирование - это систематический и неформальный процесс влияния на органы государственной власти с намерением повлиять на принятие выгодных официальных решений.

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

Лоббирование это пересечение границ и умение справляться с ограничениями.



Лоббирование основано на коммуникационной стратегии, включая:

- Анализ процесса принятия решений (знание законодательного процесса в Беларуси и того, на каком этапе можно на него повлиять).
- Политика определенного органа власти (к кому будем обращаться)
- **Собственные стратегические цели** (этот пункт полностью зависит от авторов законопроекта)
- **Собственный SWOT анализ** (этот пункт полностью зависит от авторов законопроекта)
- Постоянный мониторинг событий (рассмотреть вопрос введения нового законопроекта в контексте того, что на данный момент происходит в государстве).

12.2. SWOT анализ:

SWOT анализ является аналитическим методом, который помогает упорядочить информацию. Он используется на первой стадии анализа для разработки стратегии лоббирования.

SWOT анализ

Strengths: (Сильные стороны) сильные стороны женского движения/инициативы/организации – ее ресурсы итд. (например экспертиза, финансирование, участие отдельных лиц, связи)	Weaknesses: (Слабые стороны) слабые стороны женского движения/инициативы/организации – ее ограничения и недостатки (например отсутствие экспертизы, финансирования, работников и волонтеров, отсутствие контактов)
--	---

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

Opportunities: (Возможности) положительные аспекты внешней ситуации, которые могут способствовать достижению цели (например политическая ситуация, экономические тенденции)	Threats: (Угрозы) негативные аспекты внешней ситуации, которые могут усложнить путь к достижению цели (например отсутствие политической воли, экономический кризис, сильная оппозиция)

Результаты работы в группах:

Группа 1: SWOT анализ в контексте законопроекта о предотвращении и борьбе с насилием в семье в Беларуси.

Сильные стороны:

- осознанная мотивация женского сообщества
- наличие опыта в сфере разработки правовых норм
- наличие экспертов
- вовлечение трех экспертов из НКО в работу Национального Совета по Гендерному Равенству
- систематическое получение международного опыта
- наличие законопроекта как основы для дальнейших консультаций
- солидарность в вопросе разработки законопроекта среди женских организаций
- существование Национальной Гендерной Платформы и Сети Женских Организаций
- систематические альтернативные отчеты CEDAW

Слабые стороны:

- отсутствие в белорусском парламенте представителей женских НКО
- стихийность в действиях, отсутствие четкого видения того, где находимся и куда дальше идем как женское движение в Беларуси в целом
- отсутствие финансов, трудности в получении финансовой поддержки из-за границы
- отсутствие единой стратегии
- мало женских НКО занимающихся вопросами домашнего насилия

Возможности:

- наличие Национального Плана по Гендерному Равенству
- заинтересованность СМИ тематикой насилия в отношении женщин
- заинтересованность Министерства Труда в этой области
- потенциальная поддержка гражданского общества, например среди студентов и студенток
- рекомендации международных организаций, например Комитета CEDAW.

Угрозы:

- процедура регистрации финансовых средств получаемых из-за границы

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

- другие страны-соседи считают, что нет необходимости в таком законопроекте
- отсутствие политической воли
- мало молодых людей в женских организациях

Группа 2. SWOT анализ в контексте законопроекта о гендерном равенстве.

Сильные стороны:

- наличие группы организаций объединенных единой целью
- наличие экспертов
- наличие опыта лоббирования (положительный опыт в продвижении Национального Плана Действий по Улучшению Положения Женщин)
- знания эффективных международных практик и опыта (в том числе и международного законодательства)
- наличие ресурсов на проведение кампании и лоббирование для принятия законопроекта (круглые столы, дебаты, встречи с представителями власти)
- наличие проекта закона с 2001 года
- наличие представителей в Национальном Совете по Гендерному Равенству
- наличие национальной гендерной платформы

Слабые стороны:

- разные степени погруженности и вовлеченности в гендерную тематику среди НКО
- отсутствие узких специалистов по лоббированию
- отсутствие примеров эффективного лоббирования и адвокации
- отсутствие широкой поддержки со стороны гражданского общества по вопросам гендерного равенства

Возможности:

- Наличие Национального Плана (2011-2015 гг.), который включает в себя рекомендации Комитета CEDAW относительно принятия закона о гендерном равенстве
- Рекомендации Комитета CEDAW о принятии законопроекта о гендерном равенстве в обязательном порядке
- наличие национальной гендерной платформы. Платформа уже разрабатывала проект закона. Планируем большую информационную кампанию, чтобы привлечь внимание общества к этой тематике.
- наличие проекта ООН в который вовлечены НКО и государственные органы. Целью проекта является продвижение гендерного равенства. В рамках проекта, лица разрабатывающие законопроект, имеют возможность встретиться с властями.
- наличие проекта «Права женщин-инвестиция на будущее», который дает нам доступ к ресурсам, встречам с экспертами из-за границы итп.
- наличие финансовых ресурсов на продвижение законопроекта и его разработку.
- не начинаем с нуля, так как работы над законом были проведены приблизительно в 2007 году.
- наличие Национального Совета как способа коммуникации.
- на сегодняшний день, благоприятное время для продвижения закона, так как идет выше сказанный проект ООН.

Угрозы:

- не работает классическая схема лоббирования и адвокации
- персонифицированная закрытая система принятия решений
- отсутствие широкой поддержки гражданского общества по гендерной проблематике
- нечувствительность или низкая чувствительность общества
- отсутствие политической воли и приоритета для гендерной политики среди государственных структур
- отсутствие поддержки со стороны действий женщин – депутатов

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

- нестабильная финансовая ситуация в стране.

12.3. Определение стратегических целей:

Общая цель (англ. *goal*) определяет направление наших действий. Часто бывает долгосрочна, а даже иногда недостижима во времени. Общая цель должна быть сформулирована в положительной тонации, так чтобы желание достичь ее мотивировало нас к действиям.

Конкретные цели (англ. *objectives*) приближают нас к достижению общей цели. Они связаны с конкретными результатами достижимыми за определенной срок времени и должны определяться методом SMART.

Метод определения целей – SMART

S – specific (конкретный, точный)

M – measurable (измеримый)

A – achievable (достижимый)

R – realistic (реалистический)

T – time-bound (определенный во времени)

Формулировка общих и конкретных целей является первым шагом для создания плана действий, который позволит поставить перед собой амбициозные задачи (из общей цели) в виде простых, последовательных шагов, достижение которых находится в пределах наших возможностей.

Результаты работы в группах:

Группа 1: Общая цель и стратегические цели относительно законопроекта о предотвращении и борьбе с насилием в семье:

Общая цель: принятие законопроекта о предотвращении и борьбе с насилием в семье.

Стратегические цели:

1. Создать коалицию (либо рабочую группу), в состав которой войдут все заинтересованные структуры (3-6 месяцев)
2. Разработать законопроект (3 месяца дебат)
3. Различного рода действия, которые приведут к консенсусу в коалиции по предложенному законопроекту
4. Разработка стратегии продвижения закона. Здесь имеем две возможности: продвигать проект закона в правительстве либо продвигать среди граждан (представление проекта как гражданского закона. Необходимо собрать 50 000 подписей под проектом и кампания в СМИ).

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

Группа 2: Общая цель и стратегические цели относительно законопроекта о равном статусе женщин и мужчин:

Общая цель: принятие закона о равном статусе женщин и мужчин

Стратегические цели (процесс планируем реализовать до 2015 года):

1. Подготовить проект закона
2. Разработать стратегию продвижения закона:
 - Определение целевой группы – министерства и другие государственные структуры итд.
 - Определение сторонников в правительстве, которых можно вовлечь в проект.
 - Создание отдельной рабочей группы, т.е. группы организаций, которые заинтересованы этим законопроектом и доработка текста закона.
 - Обсуждение законопроекта – начнем со старого проекта, обсудим его и создадим новый на его основе.
 - Разработка эффективных каналов связи с общественностью, чтобы были осведомлены о текущей работе над законом.
 - Проведение лоббирования. Здесь две цели: включение проекта в планы подготовки планированных законов, а также мониторинг нашей деятельности в этом процессе.

12.4. Возможности сотрудничества с Коалицией КАРАТ (результаты мозгового штурма):

1. Поддержка двух белорусских законопроектов со стороны польских экспертов, как в процессе их создания так и посредством консультаций в их заключительных версиях.
2. Помощь в разработке аргументации для принятия закона о равном статусе мужчин и женщин.
3. Поддержка со стороны КАРАТ-а – лоббирование, письма, обращения в Министерство Труда и в Национальный Совет по Гендерному Равенству. Привлечение в этот процесс других организаций-членов Коалиции КАРАТ.
4. Проведение семинаров предназначенных для конкретных групп людей, например для молодых женщин лидеров из Беларуси.
5. Проведение семинаров в ответ на конкретные потребности со стороны белорусских активисток.
6. Предоставление индивидуального коачинга и менторинга (сотрудничество польский и белорусских женщин-лидеров)
7. Организация поездки/визита члена Комитета CEDAW в Беларуси с целью проявления международной поддержки в требованиях белорусских активисток и

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

женских организаций. Такой визит может состояться в 2014 году, когда в Беларуси будет проходить процесс лоббирования закона о насилии в семье.

Планы на будущее:

1. Польско-белорусский проект, который предполагает сбор средств на визит члена Комитета CEDAW в Варшаве и в Минске. Во время этих визитов организованы будут действия по лоббированию так, чтобы член Комитета могла поддержать белорусские проекты законов о насилии в семье и о равенстве полов, а также действия Коалиции КАРАТ в Польше.
2. Поддержка польских экспертов могла бы происходить на два способа:
 - Переслать следующие законопроекты Коалиции КАРАТ. После перевода их на польский язык переслать проекты польским экспертам с просьбой передать автором проекта подробные замечания в письменной форме.
 - Организация очередного стратегического семинара, который посвящен был бы практическим аспектам работы над законом, т.е. анализу конкретных статей законопроектов. Реализация этих планов зависит от получения финансирования.

12.5. Возможности финансирования и дальнейшее сотрудничество:

1. Fundacja im. Stefana Batorego
http://www.batory.org.pl/programy_dotacyjne/dla_bialorusi

Программа для Беларуси: целью программы является поддержка общественных инициатив, направленных на построение открытого общества, а также подготовку к демократическим переменам в Беларуси.

Гранты выделяются на поддержку действий, направленных на:

- способствование гражданской активности, развитие самоуправления и самоорганизации (также через действия и инициативы в молодёжной, просветительской и культурной сферах);
- защиту прав человека, предоставление правовой помощи, борьбу с дискриминацией, распространение идей толерантности;
- проведение независимых исследований и анализов;
- расширение доступа к информации, развитие традиционных и социальных СМИ.

Заявки принимаются на постоянной основе и рассматриваются в течение около трёх месяцев.

Прежде всего, гранты предназначены для белорусских общественных организаций. Другие субъекты также могут получить гранты, если планированная ими деятельность является важной для вышеупомянутых целей программы. Как правило, гранты выделяются на срок до 12 месяцев в размере до 15 000 Евро. В обоснованных случаях, сумма гранта может быть выше, с более длительным сроком использования.

Реализация проекта была возможна благодаря финансовой поддержке Посольства Королевства Нидерландов

Дополнительную информацию можно получить, написав на адрес belarus@batory.org.pl или скontaktировавшись с координатором программы Лукашем Бырским по электронному адресу: lbyrski@batory.org.pl; тел.: + 48 22 536 02 79.

2. Посольство Королевства Нидерландов в Варшаве

<http://polen.nlabassade.org/producten-en-diensten/fonsen/fonsen/minbuza%3Ashare/embassy-funds-for-belarus-2013>

Фонд Матра (Fundusz Matra) и Фонд По Правам Человека (Fundusz Praw Człowieka) (Human Rights Fund) . Прием заявок – сентябрь 2013 г.