

# АЛЬТЕРНАТИВНЫЙ ОТЧЁТ

Республики Беларусь по выполнению  
Конвенции о ликвидации  
всех форм дискриминации  
в отношении женщин

Обзор 2009 года



polska pomoc

## Составители отчёта:

*Людмила Петина*

Сопредседатель общественного объединения «Женское независимое демократическое движение. Подготовила II, III, VI, VII разделы и осуществляла общую редакцию отчёта

*Елена Тонкачёва*

Председатель правления Просветительского учреждения «Центр правовой трансформации». Участвовала в подготовке I и III разделов

*Ольга Смолянко*

Директор Просветительского учреждения «Центр правовой трансформации». Участвовала в подготовке I и III разделов

*Тамара Сержан*

Врач, национальный координатор международной организации «Европа Донна». Подготовила V раздел

*Надежда Ефимова*

Ведущий социолог исследовательской лаборатории «НОВАК». Участвовала в подготовке IV и V разделов

*Елена Еськова*

Национальный юрист Белорусской Конфедерации демократических профсоюзов. Участвовала в подготовке IV раздела

Подготовка Альтернативного отчёта осуществлялась  
при поддержке «Форума Сюд»

# Содержание

Введение

4

I. Политический и социально-экономический контекст

7

II. Статья 4. Состояние гендерной политики

10

III. Статья 7. Участие женщин в принятии решений и в общественной жизни

14

IV. Статьи 11, 13. Женская бедность и дискриминация на рынке труда

20

V. Статьи 12, 14. Проблемы здоровья женщин

27

VI. Статья 5. Гендерные стереотипы

32

VII. Рекомендация № 19 Комитета CEDAW. Насилие над женщинами

36

VIII. Заключение

50

IX. Источники

51

# Введение

В последний раз правительство Республики Беларусь отчитывалось в ООН о выполнении Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин в январе 2004 года на 30-й сессии Комитета по женской конвенции (CEDAW Committee, далее по тексту «Комитет CEDAW»). В Комитет CEDAW правительство Беларуси представило отчёт, объединяющий четвертый, пятый и шестой периодические доклады и охватывающий период с 1994 по 2001 годы. В Комитет CEDAW также был представлен Альтернативный отчёт, подготовленный двумя неправительственными организациями Беларуси — ОО «Женское независимое демократическое движение» (ОО «ЖНДД») и ОО «Ассоциация молодых христианских женщин».

В своих заключительных рекомендациях Комитет КЛДЖ призвал белорусское правительство принять системные меры по устранению дискриминации в отношении женщин и привести своё законодательство и практику в соответствие с требованиями Женской конвенции, включая обеспечение женщин целым рядом гражданских, культурных, экономических, политических и социальных прав, гарантируемых Конвенцией.

В 2004 году ОО «ЖНДД» распространило рекомендации Комитета CEDAW среди широкой женской общественности, а в последующий период проводило мониторинг гендерной политики и выполнения правительством Беларуси международных соглашений. В ходе этой деятельности были выявлены серьёзные проблемы по реализации вышеуказанных рекомендаций, которые и к настоящему времени Беларусь не выполнила.

Правительства, ратифицировавшие Женскую конвенцию, обязаны каждые четыре года представлять в Комитет CEDAW доклады о ходе выполнения ими положений Конвенции. Очередной седьмой периодический доклад об осуществлении положений Конвенции за период 2002 — 2007 годов Беларусь должна была представить в Комитет CEDAW в 2008 году. Министерство труда и социальной защиты РБ приступило в начале 2008 г. к подготовке седьмого периодического доклада, проект которого в июне 2008 г. был направлен на согласование в ряд министерств и ведомств. Проект отчета также был направлен в три НГО, в том числе и в ОО «ЖНДД».

ОО «Женское независимое демократическое движение» рассмотрело проект, работало ряд существенных замечаний и предложений по основным разделам отчёта, которые подтвердила и при повторном представлении доработанного отчёта в 2009 году. По мнению ОО «ЖНДД», рабочая группа квалифицированно выполнила работу по подготовке доклада, доклад составлен в соответствии с принципами Комитета CEDAW. Однако отчёт не в полной мере отражает ситуацию по выполнению женской конвенции и рекомендаций Комитета CEDAW за прошедший период.

ОО «ЖНДД» и коалиция женских НГО приняли решение о подготовке Альтернативного отчёта. Роль координатора этой деятельности взяло на себя ОО «ЖНДД», последовательно выступающее за проведение в Беларуси системной гендерной политики.

ОО «ЖНДД» принимало участие в формировании двух Национальных планов действий, лоббировало создание Национального совета по гендерной политике. ОО «ЖНДД» постоянно осуществляет мониторинг деятельности правительства по реализации национальных программ и международных обязательств Беларуси, принятых в интересах женщин.

ОО «ЖНДД» организовало в июне 2009 года в Минске встречу представителей женских общественных организаций из разных регионов Беларуси. На встрече состоялось знакомство и обсуждение официального отчёта по выполнению Конвенции, который был представлен Министерством труда и социальной защиты. Участники встречи определили основные темы для Альтернативного отчёта, а также методы подготовки отчета. Было принято решение о проведении репрезентативного социологического опроса и экспертных фокус-групп совместно с профессиональной социологической фирмой — лабораторией «НОВАК».

На этой встрече была сформирована аналитическая группа по подготовке отчёта, а также был проведен анкетный опрос руководителей и активистов женских общественных организаций, как экспертов мнений по ряду проблем, обозначенных в рекомендациях Комитета CEDAW.

За период с июня по октябрь 2009 года была собрана дополнительная статистическая и аналитическая информация по положению женщин в Беларуси. Лаборатория «НОВАК» провела исследование «Положение женщин на рынке труда и проблемы здоровья женщин», которое включало опрос взрослого населения по общенациональной репрезентативной выборке и проведение четырёх фокус-групп со специалистами в области занятости и в области здравоохранения. В ежемесячный опрос общественного мнения, который проводит лаборатория «НОВАК», были включены 8 специальных вопросов по теме исследования. Опрос проводился 1 — 10 июня 2009 года, объём выборки 1109 респондентов. При анализе положения женщин были использованы результаты ответов на 8 специально включённых вопросов, а также результаты ответов на другие вопросы анкеты (об экономическом самочувствии, об оценке социально-экономического кризиса и стратегиях поведения в условиях кризиса, о доверии к институтам общества, социально-демографический статус). В июле—августе 2009 года в населённых пунктах разного типа: столица республики (г. Минск), областной центр (г. Гомель), малый город (г. Орша), сельский населённый пункт (деревня Остров Брестского района) — были проведены четыре фокус-группы со специалистами в области занятости и в области здравоохранения. Материалы социологического исследования были обработаны специалистами и дополнены статистическими данными.

По инициативе ОО «ЖНДД» 31 октября 2009 в г. Минске был проведён круглый стол «Женская конвенция в Беларуси: обязательства и выполнение», на котором состоялось обсуждение результатов независимого социологического исследования, материалов для Альтернативного отчёта и рекомендаций для правительства Беларуси.

При подготовке Альтернативного отчёта также были использованы материалы доклада «Международной амнистии» по Беларуси «Домашнее насилие: это больше, чем семейный скандал». Информация для данного доклада собиралась в 2006 году представителями «Международной амнистии» в ходе интервью с потерпевшими женщинами, юристами, представителями женских НГО, социальными работниками, психологами, сотрудниками Министерства труда и социальной защиты и милиции, а также в процессе переписки с Министерством внутренних дел Беларуси. Представители «Международной амнистии» совершили исследовательскую поездку в Беларусь, во время которой они посетили государственные и неправительственные организации в Минске, Гомеле, Орше, Борисове и Мозыре. Для освещения темы домашнего насилия также были использованы данные опроса лидеров женских НГО (июнь 2009 г.) и материалы Национальной конференции по проблемам насилия в семье, организованной ОО «Радислава» 1 июля 2009 года в Минске при поддержке Представительства Христианского детского фонда в Республике Беларусь.

Альтернативный отчёт ограничен темами, в которых участницы процесса подготовки имели значительные знания, опыт и доступ к информации. Отчёт не претендует на освещение всех проблем дискриминации в отношении женщин, которые существуют в Беларуси.

# I. Политический и социально-экономический контекст

## *Политический контекст*

За отчётный период в Беларуси не произошло существенных изменений в структуре политической власти. Сфера влияния на принятие решений по-прежнему очерчена узким кругом лиц. Принятие всех политических решений — прерогатива президента и его администрации. Президент Александр Лукашенко находится у власти с 1994 года, сохраняя государственный контроль над экономикой и обществом. Администрация президента всё в большей степени превращается в теневое правительство, посредством которого президент осуществляет управление страной. В администрации президента осуществляется формирование нормативно-правовых актов, которые поступают президенту на подпись (и имеют юридическую силу выше законов), и разработка ключевых государственных программ. Существующая законодательная база позволяет президенту принимать политические, правовые и экономические решения без согласования и утверждения других ветвей власти. Номинальное правительство — Совет министров — является техническим органом, осуществляющим текущее управление экономикой страны. Законодательная власть подконтрольна президенту, она не является самостоятельным политическим субъектом и формируется по согласованию с президентом.

За последнее время политика А. Лукашенко не претерпела серьёзных изменений, она не имеет заметного прогресса в пяти ключевых сферах: избирательное законодательство, свобода СМИ, свобода создания ассоциаций, состояние гражданского общества страны и свобода собраний. Лишь в 2008 году, под давлением США и Европейского Союза, были сделаны скромные уступки в отношении политической оппозиции и гражданского общества, что позволило им некоторое время действовать, не опасаясь преследований, но в целом, репрессивные меры не ушли из практики и власти продолжают применять их выборочно. До сих пор в законы не внесено никаких корректировок, которые могли бы означать значительные изменения в правительственной политике в пользу демократического развития.

## *Экономический контекст*

В последнее время в Беларуси сделаны определенные шаги в направлении либерализации экономики и улучшения условий ведения бизнеса. Произошли позитивные изменения по регистрации и открытию бизнеса, упрощены процедуры получения кредитов, сокращена налоговая нагрузка и отменены некоторые сборы, что несколько упростило систему налогообложения для малого бизнеса.

Однако, по мнению независимых экспертов, стало легче регистрировать бизнес, но по ключевым, важнейшим компонентам делового климата для работающих предприятий в Беларуси пока не зафиксировано значительного прогресса.

Беларусь сохраняет последнее место в мире по качеству налоговой системы. Ухудшились условия для получения кредитов, которые остаются дорогими и недоступными для большинства предпринимателей. Для реальной либерализации экономики необходимо проведение структурных экономических реформ.

## *Негосударственные организации (НГО)*

С 2004 года, несмотря на некоторые положительные изменения в развитии белорусского законодательства о некоммерческих организациях, существенных изменений со свободой ассоциаций в Беларуси не произошло, государственная политика была направлена на ограничение правовых возможностей для деятельности НГО.

Масштабные изменения законодательства, регулирующего некоммерческие организации, произошли в 2005 году. Принятые в данный период нормативные акты касались как порядка создания и регистрации некоммерческих организаций, так и их деятельности, в частности получения денежных средств. Так, в связи с принятием новой редакции Закона Республики Беларусь «Об общественных объединениях» наибольших изменений претерпела сфера контроля за деятельностью общественных объединений, в том числе установлено обязательное предоставление общественными объединениями ежегодных отчётов в регистрирующие органы. Кроме того, был предусмотрен новый вид взыскания — приостановление деятельности общественных объединений, расширены основания ликвидации общественных объединений. Был введён запрет на осуществление НГО предпринимательской деятельности. Однако самым серьёзным ужесточением законодательства в сфере НГО стало дополнение Уголовного кодекса нормами, устанавливающими уголовную ответственность за организацию либо участие в деятельности незарегистрированных политических партий, общественных, религиозных организаций или фондов. Согласно статье 193.1, данные действия наказываются штрафом, или арестом на срок до шести месяцев, или лишением свободы на срок до двух лет.

В 2007 году была отменена льгота по оплате аренды помещений государственной и коммунальной формы собственности для всех общественных объединений, действующее законодательство предусматривает индивидуальное предоставление такой льготы НГО.

Регистрация общественных объединений осуществляется по разрешительному принципу, требует подготовки многочисленных документов и занимает свыше одного месяца. Сформулированные в законодательстве основания для отказа в регистрации оставляют возможность произвольного отказа. Решение об отказе в регистрации, вынесенное органами юстиции, может быть обжаловано в суде, однако суды, начиная с 2000 года, не удовлетворяют таких жалоб. Белорусские власти не исполняют решений Комитета по правам человека ООН, согласно которым отказы в регистрации и ликвидации белорусских общественных объединений признаны нарушением статьи 22 Пакта о гражданских и политических правах.



Количество общественных объединений остается на протяжении 2004 — 2009 г. г. практически неизменным: по состоянию на 01.01.2004 года в республике было зарегистрировано 2214 общественных объединений, среди которых 38 женских объединений, по состоянию на 01.07.2009 г. — 2216 общественных объединений, среди которых 32 женских объединения.

Таким образом, политика белорусских властей в 2005 — 2009 годах в сфере правового регулирования некоммерческих организаций не является стабильной; наряду с попытками создания видимости либерализации условий для НГО наблюдаются ярко выраженные тенденции их ухудшения. Сложности в создании и регистрации общественных объединений, фактический запрет на легальное получение зарубежного финансирования на деятельность для большинства НГО в сочетании с искоренением возможностей для получения внутреннего финансирования вытеснили белорусские НГО из правового поля и привели к деформации сектора. В результате подобной политики демократические НГО, в том числе и женские, оказались исключены из процесса принятия государственных решений и лишены возможности выполнять свою основную функцию — представление интересов граждан во взаимоотношениях с государством, что в свою очередь снижает потенциал гражданского общества, препятствует эффективному решению задач, непосредственно стоящих перед НГО Беларуси.

## II. Статья 4.

### Состояние гендерной политики

Гендерное равенство — это один из индикаторов уровня демократизации общества, уровня его цивилизованности. Гендерное равенство должно достигаться в контексте всей осуществляемой государством политики и все должностные лица, принимающие решения должны знать, каким образом интегрировать в политику измерение гендерного равенства.

Для успешной реализации гендерной политики необходимо наличие сильных национальных механизмов, таких, как Национальный план действий, Национальный совет, формирующий и контролирующий реализацию гендерной политики; комитеты в структурах исполнительной власти и специальные комиссии в органах законодательной власти. Достижение гендерного равенства невозможно без выделения серьёзных материальных и финансовых средств, без наличия специальных программ и подготовленных специалистов, гендерного анализа принимаемых решений и гендерной составляющей национального и региональных бюджетов. Республика Беларусь подписала и ратифицировала ряд базовых документов ООН, направленных на достижение гендерного равенства, что является доказательством проявления политической воли. Международные обязательства Беларуси подразумевают, что государство должно определить гендерное равенство одним из своих основных приоритетов и сформировать национальную гендерную политику.

После Пекинской конференции в Беларуси было реализовано два Национальных плана действий по обеспечению гендерного равенства: на 1996 — 2000 годы и на 2001 — 2005 годы. По инициативе ОО «Женское независимое демократическое движение» был проведён мониторинг выполнения Национального плана за период 2001 — 2005 гг. В эту деятельность были вовлечены эксперты, представители женских общественных объединений и государственных структур. Мониторинг показал, что поставленные цели в Национальном плане 2001 — 2005 гг. не были достигнуты. Эксперты отметили отсутствие целевого финансирования и низкий приоритет Национального плана для государственных учреждений, отсутствие чётких механизмов и индикаторов его выполнения, а также патерналистский подход, заложенный в концепции плана. Мониторинг выявил отсутствие гласности по выполнению годовых отчётов и рабочих планов. Работа государственных структур по реализации положений разделов «Женщины и права человека», «Развитие институционального механизма по улучшению положения женщин», «Женщины и экономика», «Женщины и насилие» была проведена формально и не оказала серьёзного влияния как на положение женщин, так и на достижение гендерного равенства в Беларуси. На законодательном уровне осталась нерешённой проблема насилия

в отношении женщин: не принят закон «О противодействии домашнему насилию», неадекватны правовые акты о сексуальном домогательстве, о возмещении ущерба жертвам — морального и финансового, о разрешении жилищной проблемы. Не включён на рассмотрение белорусского парламента проект закона «О гендерном равенстве». Эксперты отметили сохранение и обострение проблем женщин на рынке труда, таких, как: феминизация неперспективных, непрестижных, малооплачиваемых сфер деятельности, вытеснение женщин с управленческих позиций, ухудшение условий труда женщин. Мониторинг показал, что нормы белорусского законодательства в целом гендерно нейтральные, они не содержат дискриминационных положений в отношении женщин и их трудовых прав. Вместе с тем гарантии, закреплённые в законодательных актах, реализуются далеко не в полной мере. На практике существует разница между юридическим и фактическим равноправием, между равенством прав и равенством возможностей. Практика применения гендерно нейтрального законодательства показала, что оно не является эффективным инструментом в защите прав и не предоставляет автоматически равные возможности для женщин. Существующая система мер по обеспечению и защите прав женщин не соответствует нынешним экономическим реалиям, в ней отсутствует гендерная экспертиза рынка труда.

На основании результатов мониторинга общественные организации подготовили конкретные рекомендации и предложения для нового Национального плана, которые в ноябре 2005 г. были переданы в Министерство труда и социальной защиты Республики Беларусь. Однако проект нового Национального плана не был принят в течение нескольких последующих лет. В государственной политике по достижению гендерного равенства в период с конца 2005 до конца 2008 года образовался провал: бездействовал Национальный совет по гендерной политике и отсутствовал Национальный план по обеспечению гендерного равенства. Перед женским сообществом актуальной стала задача подвести власть к выполнению международных норм и стандартов в отношении женщин, к проведению системной гендерной политики. В конце 2006 года ОО «ЖНДД» инициировало проведение кампании адвокации по принятию нового Национального плана действий, который является главным интегральным национальным механизмом в достижении гендерного равенства. Кампания адвокации длилась в течение двух лет, и только под давлением общественности в сентябре 2008 года правительство приняло новый Национальный план действий. Однако новый план принят только на два года (2008 — 2010), как и предыдущий план, он не подтверждён строкой в национальном бюджете и имеет формальные цели. На уровне государства пока нет достаточного осознания и понимания того, что гендерное равенство имеет политическую, экономическую и социальную основы, требует адекватных ресурсов.

До настоящего времени в Беларуси отсутствуют эффективные законодательные и институциональные механизмы, направленные на установление гендерного равенства и защиту прав женщин. Состояние национальных механизмов является наиболее слабым звеном в структуре гендерной политики. Деятельность Национального совета была крайне не регулярной с момента его создания, и особенно в отчётный период — с конца 2004 до января 2009 года — Совет бездействовал. Причины бездействия Национального совета — низкий приоритет гендерной политики для государственных учреждений и постоянная перестановка руководящих кадров в структурах государственной власти.

За отчётный период не были созданы специальные подразделения по гендерной проблематике в органах исполнительной и законодательной власти. Не появились специальные комиссии и департаменты, располагающие достаточными инструментами, человеческими и финансовыми ресурсами для оказания соответствующего влияния на всех уровнях принятия решений, которые могли бы поставить вопрос о структурном характере неравенства между полами. Созданные в некоторых регионах Беларуси координационные советы по проблемам женщин, семьи, детей в структурах исполнительной власти демонстрировали лишь формальное существование.

Достижение гендерного равенства не возможно без регулярной исследовательской и образовательной работы. Лица, принимающие решения, должны иметь знания о гендерных отношениях. Для этого необходимы статистические данные с разбивкой по полу и детальные знания об отношениях между полами. Однако независимый мониторинг выявил отсутствие системной работы по гендерному просвещению, отсутствие статистики с разбивкой по полу в важных областях экономической и социальной деятельности, нерегулярность и недостаточность обучения государственных служащих, отсутствие системы повышения квалификации среди представителей местных исполнительных и распорядительных органов. Обозначенные в предыдущем Национальном плане проблемы и приоритеты в области образования также не выполнены в полной мере и остались актуальными для нового периода национальной гендерной политики.

В продвижении и реализации политики гендерного равенства в Беларуси сыграли большую роль женские общественные организации. Они принимали активное участие в выполнении различных разделов Национального плана 2001 — 2005 г. г. Деятельность женских организаций включала исследования и мониторинг проблем женской социальной группы, различные образовательные программы и консультационные услуги для женщин, попавших в кризисные ситуации. Однако отчётный период отмечен уменьшением (сокращением) влияния общества на процессы развития и принятие решений. Преследование ряда неправительственных организаций, в том числе и женских, отсутствие гласности и гражданского диалога сказались на сохранении проблем женской социальной группы и дискриминационного положения женщин на рынке труда.

### Наиболее острыми проблемами женщин в Беларуси являются:

- Бедность и дискриминация на рынке труда;
- Ухудшение состояния здоровья женщин, в том числе и репродуктивного;
- Сохранение в общественном сознании традиционных гендерных стереотипов;
- Серьёзные препятствия на пути участия женщин в деятельности неправительственных организаций и политических партий;
- Насилие над женщинами.

### Что должно сделать правительство:

- Разработать и принять закон о гендерном равенстве, равных возможностях для женщин и мужчин, который содержал бы определение прямой и косвенной дискри-

минации, основу для применения временных специальных мер, а также механизмы защиты прав женщин в экономической, общественной и частной жизни;

- Организовать и осуществлять на регулярной основе гендерную экспертизу законодательных и нормативных актов, обеспечить контроль за соблюдением законодательных актов, направленных на достижение гендерного равенства;

- Обеспечить адекватное финансирование Национального плана действий по обеспечению гендерного равенства из государственного бюджета, содействовать привлечению средств внутренних и внешних инвесторов;

- Разработать индикаторы для мониторинга и оценки эффективности мероприятий Национального плана; обеспечить независимую экспертизу Национального плана и хода его выполнения, обеспечить гласность в ходе реализации Национального плана, отчётов по выполнению годовых рабочих планов и другой информации;

- Обеспечить права женщин на объединение, на участие в общественной и политической жизни; создать благоприятные условия для развития женских организаций, эффективно сотрудничать с женскими общественными организациями и гражданским обществом в осуществлении гендерной политики.

### III. Статья 7.

## Участие женщин в принятии решений и в общественной жизни

Статус женщин в Беларуси, несмотря на высокий уровень образования и профессиональной квалификации, не адекватен их ведущей роли в общественном развитии и структуре занятости. Белорусские женщины широко представлены только на средних ступенях служебной иерархии, нередко они достигают позиций главных специалистов, консультантов, начальников отделов и управлений. Однако их представительство в верхних эшелонах власти, а во многих отраслях экономики и на верхних ступенях служебной иерархии, является незначительным. В Совет министров в настоящее время входит только одна женщина — министр по налогам и сборам. Должности заместителя министра занимают 11 женщин. Несмотря на значительное расширение дипломатических представительств Республики Беларусь за рубежом, лишь 4 женщины представляют Республику Беларусь на международной арене в ранге посла.

По предложению президента представительство женщин в органах законодательной власти было увеличено до 30 процентов, и было зафиксировано в итогах проведения двух последних парламентских избирательных кампаний. Парламентские выборы 2004 и 2008 годов прошли в Беларуси под жестким давлением и тотальным контролем власти, они были не демократические и не свободные, выборы не были признаны ОБСЕ и международным сообществом. И не смотря на то, что многие независимые женщины-кандидаты вели успешные избирательные кампании, депутатами Палаты представителей стали лишь те женщины-кандидаты, которые получили административный ресурс и поддержку от власти.

В 2004 году ОО «ЖНДД» подготовило группу демократических женщин-кандидатов к участию в выборах и поддерживало их во время избирательной кампании. Мониторинг кампании по выборам в парламент показал, что все независимые женщины-кандидаты и кандидаты от политических партий были изначально поставлены в неравные условия борьбы. Представители власти на местах использовали весь свой ресурс для прямого противодействия демократическим кандидатам. Члены окружных и участковых комиссий подбирались по принципу лояльности к власти или зависимости от неё. В отношении демократических кандидатов со стороны властей применялись угрозы, оказывалось жёсткое давление и запугивание кандидатов, членов их семей и членов команды. Властями чинились всевозможные препятствия при проведении агитационной кампании демократических кандидатов: от отказа в предоставлении помещений для проведения встреч, до препятствий по изданию (печати) и распространению информационной продукции.

Большинство кандидатов сталкивалось с цензурой на телевидении, во время предвыборных выступлений. Во время подсчёта бюллетеней избирательными комиссиями были осуществлены беспрецедентные фальсификации, зафиксированные независимыми наблюдателями.

В течение всего срока полномочий (2004 — 2008 г. г.) женщины-депутаты, «избранные» в Палату представителей, никак не проявили себя в качестве защитников интересов женщин, игнорировали сотрудничество и диалог с неправительственными женскими организациями. Никто из них не отреагировал на письма и обращения от женских НПО по поводу жестокого обращения с задержанными женщинами во время массовых протестных акций в марте 2006 года. Не было получено ни одного ответа от женщин-депутатов на письма от женских НПО, которые содержали запросы и озабоченность состоянием гендерной политики в Беларуси, отсутствием Национального плана и бездейтельностью Национального совета по гендерной политике. Это привело к значительным потерям страны в социальной сфере и к провалу гендерной политики в Беларуси. Увеличение женского представительства в парламенте никак не повлияло на решение проблем женской социальной группы: в Беларуси по-прежнему отсутствует закон «О гендерном равенстве», закон «О предотвращении домашнего насилия», широко распространена дискриминация на рынке труда.

Избирательная кампания 2008 года, по мнению многих экспертов, прошла ещё менее демократично и более жёстко в отношении оппонентов власти, чем кампания 2004 года. Выборы прошли с многочисленными нарушениями законности со стороны власти. В отношении политических оппонентов и независимых кандидатов, в том числе и женщин, осуществлялись многочисленные фальсификации. По итогам выборов в Палату представителей Национального Собрания не вошло ни одного независимого кандидата и представителя от демократических партий.

В Беларуси традиционно высокий общий процент женщин-депутатов в составе местных Советов. В 2007 году в местные советы депутатов всех уровней было избрано 10348 женщин (45,7 процента от численности депутатского корпуса). Однако они сосредоточены в основном на самых низких уровнях местных советов (сельских и поселковых), где нет финансовых и технических ресурсов для серьёзного влияния на решение проблем.

В Беларуси есть немало активных женщин, которые пришли в политику не через административную карьеру и поддержку властных структур, а через публичное действие — участие в массовых мероприятиях, в избирательных кампаниях, работе в партиях и НГО. Однако в последнее время отмечена тенденция снижения численности женщин почти во всех демократических партиях по причине массового преследования и давления со стороны власти. В октябре 2007 года Верховный Суд Республики Беларусь на основании иска Министерства юстиции принял решение о ликвидации Белорусской партии женщин «Надзея». Белорусская партия женщин «Надзея» была создана в 1994 году и являлась единственной политической женской организацией. Основной целью партии «Надзея» была защита трудовых, социальных и политических прав женщин, рост их самосознания и гражданской активности. Формальной причиной ликвидации женской партии «Надзея» послужило отсутствие регистрации и наличия юридического

адреса у некоторых её региональных структур. Но истинной причиной закрытия партии «Надзея» стало её участие в работе коалиции демократических сил Беларуси и тесное сотрудничество с независимыми профсоюзами. Незаконное решение Верховного Суда о ликвидации партии «Надзея» находится в стадии обжалования в надзорном порядке. Ликвидация партии ущемляет права и законные интересы её членов-женщин на свободу объединения.

Значительная роль в защите прав женщин и продвижении политики гендерного равенства в Беларуси принадлежит женским НГО (NGO). Их деятельность включает исследования и мониторинг проблем женской социальной группы, различные образовательные программы и консультационные услуги для женщин. Женские НГО активно влияют на формирование национальной гендерной политики, лоббируют закон «О предотвращении насилия в семье» и закон «О гендерном равенстве», проводят широкие информационные кампании против гендерного насилия, торговли женщинами в целях сексуальной эксплуатации. Образовательная и просветительская деятельность женских НГО дала определённые эффекты, которые выразились в активизации женского участия в общественной и политической жизни. Независимые женские организации не только вынесли на уровень общественной видимости проблемы женщин, но и помогли многим женщинам решиться на действие, на осознание того, что они могут что-то изменить самостоятельно. Ряд женских НГО стали активно взаимодействовать с демократическими силами страны, осознавая, что главным условием изменения положения женщин является развитие демократических процессов и соблюдение прав человека.

Женское движение Беларуси не является однородным и монолитным. Женские организации имеют разные взгляды на женское движение, на место женщины в обществе, разную политическую ориентацию. Наиболее прогрессивная часть женских организаций строит свою деятельность в контексте современного определения женских прав, «женской повестки дня» и гендерного равенства. Значительная часть женских организаций видит свою деятельность в русле защитной, патерналистской идеологии, добиваясь льгот и оказания различного рода помощи женщинам со стороны государства. Поэтому водораздел в женском движении проходит как по линии идеологии относительно социальных стратегий, так и по политической ориентации. В последние годы происходили процессы развития кооперации между демократически ориентированными женскими НГО и инициативными женскими группами, что позволило создать широкую женскую сеть.

В рамках сети проводились совместные солидарные действия во время проведения президентской избирательной кампании 2006 г. и массовых протестных акций. Благодаря деятельности женской сети была успешно проведена кампания адвокации гендерной политики, которая завершилась принятием Национального плана по достижению гендерного равенства на 2008 — 2010 гг.

Однако за отчётный период женское движение в Беларуси сократилось по численности и приобрело значительные проблемы в своем институциональном развитии. Если в 2004 году в Беларуси было более 20 республиканских (общенациональных) женских организаций, зарегистрированных в Министерстве юстиции, и несколько десятков организаций, действующих на локальном уровне, прошедших регистрацию в областных и районных центрах, то в настоящее время (01.07.2009 г.) в Беларуси насчитывается



только 32 женские организации разного территориального уровня. В общей структуре третьего сектора женские организации составляют менее 1,5%.

Отношения с государством, которое не только не проявляет заинтересованность в развитии гражданского общества, но и всячески препятствует его становлению, являются основной проблемой. За последние годы в отношении НГО было сформировано законодательство, которое крайне ограничивает и затрудняет выполнение почти любой деятельности для общественных объединений. Со стороны власти осуществляются политические манипуляции и вмешательство в деятельность общественных объединений. Каждый шаг, каждая акция НГО должна быть одобрена государством. Государственные органы, от Министерства юстиции до органов налоговой инспекции, имеют право проводить контроль и инспекции деятельности НГО, часто без предупреждения. Допросы представителей НГО в КГБ, постоянное повышение арендной цены, разрыв договоров аренды — всё это широко применяется властью, чтобы затруднить работу НГО, запугать работников и волонтеров, и создать предлог для наложения санкций с целью ликвидировать или приостановить деятельность НГО. Белорусские НГО находятся под угрозой полного вытеснения из сферы социального влияния на общество, как это уже произошло в Беларуси с политическими партиями. Постоянные перерегистрации и кампании тотальных проверок, требующие значительных временных и финансовых затрат для НГО, стали для ряда женских организаций непреодолимым барьером к дальнейшему существованию и развитию. Результатом такой политики стало резкое снижение гражданской активности, сокращение количества независимых НГО и даже самороспуск значительного количества эффективно работавших организаций, в том числе и женских.

Жёсткий контроль и преследования со стороны власти стали серьёзным препятствием участия женщин в деятельности неправительственных организаций и политических партий, занимающихся актуальными проблемами общества.

Женское движение Беларуси, накопив большой практический потенциал в период активного подъёма прежних лет, в данный момент значительно замедлило темпы институционального развития, направляя значительные усилия для удержания легального статуса организации, сохранения активного ядра членов и волонтеров организаций. Независимые организации тщательно продумывают формы и способы деятельности в условиях почти полулегального существования и перманентного преследования. Актуальной задачей для НГО является консолидация усилий и правозащитная деятельность по защите гражданских интересов. Женские НГО остро нуждаются в укреплении своего потенциала, расширении доступа к ресурсам, обретении способности к устойчивому росту и развитию.

### Что должно сделать правительство:

- Внести изменения в Избирательный кодекс, направленные на либерализацию избирательного процесса, предотвращение фальсификаций итогов избирательных кампаний;
- Ввести практику открытого демократического конкурсного отбора на руководящие должности, при наличии гендерно сбалансированных комиссий;

• Произвести системное реформирование белорусского законодательства о некоммерческих организациях,

*в том числе:*

1. Отменить уголовную ответственность за организацию и участие в деятельности незарегистрированных объединений (исключить из Уголовного кодекса Республики Беларусь ст. 193, ст. 193.1), а также запрет на деятельность незарегистрированных объединений (исключить ч. 2 ст. 7 Закона Республики Беларусь «Об общественных объединениях»);

2. Ввести заявительный принцип регистрации общественных объединений по аналогии с принципом регистрации субъектов хозяйствования;

3. Восстановить льготу по арендной плате за помещения государственной и коммунальной формы собственности для всех общественных объединений и законодательно закрепить возможность регистрации некоммерческих организаций, в том числе общественных объединений и их организационных структур, по месту жительства учредителей (членов);

4. Сократить количество учредителей, необходимых для создания и деятельности общественных объединений, отменить территориальный принцип деятельности общественных объединений (внести изменения в соответствующие нормативные акты);

5. Отменить необходимость регистрации в государственных органах иностранной безвозмездной и международной технической помощи, а также перечень целей, на которые может быть использована иностранная безвозмездная и безвозмездная (спонсорская) помощь;

6. Отменить ограничение возможности осуществления предпринимательской деятельности самостоятельно общественными объединениями, ввести льготирование при налогообложении доходов, получаемых от осуществления предпринимательской деятельности некоммерческими организациями, которые используются для общественно-полезной деятельности;

7. Разработать открытую и прозрачную систему финансирования некоммерческих организаций из государственного бюджета, а также информирования граждан про данное финансирование;

8. Регламентировать порядок проведения проверок общественных объединений, в том числе исключить функции контроля за деятельностью объединений из компетенции регистрирующих органов;

9. Сократить установленный законодательством перечень оснований для ликвидации общественных объединений и привести его в соответствие с международными стандартами;

10. Законодательно закрепить вопросы коммуникации и партнёрства между государственными органами разного уровня и субъектами гражданского общества. Уделить особое внимание вопросам представительских принципов и полномочий, в том числе путём создания консультативных органов с участием различных некоммерческих организаций при парламентских комитетах, при местных органах власти, министерствах, правительстве;

11. Возвратиться к обсуждению, доработке и принятию Республикой Беларусь законодательного регулирования, направленного на поощрение филантропии и благотворительности (закон «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях», принятый в 2002 году парламентом Республики Беларусь в консультациях с неправительственными организациями);

12. Исполнять решения Комитета ООН по правам человека, законодательно урегулировать механизм исполнения решений международных органов.

## IV. Статьи 11, 13.

### Женская бедность и дискриминация на рынке труда

Независимые социологические исследования, проведённые по заказу женских НГО в 2006 г. и в середине 2009 г., подтверждают, что бедность и проблемы на рынке труда — две главные проблемы, волнующие женщин Беларуси. Низкий уровень дохода и проблемы трудоустройства занимают наиболее высокие ранговые позиции в обоих исследованиях и ощущаются большинством женщин, как самые острые и болезненные. Проблема низкого уровня дохода существенна как для молодых, так и для пожилых женщин, как для жителей столицы, так и для тех, кто проживает в малых городах.

По результатам общенационального опроса 2009 года только 6,0% женщин оценивают свое экономическое положение как хорошее, 56,8% — как среднее и более трети — 33,8% — как плохое или очень плохое. Причём 48,6% опрошенных женщин отметили, что в течение последнего года их экономическое положение ухудшилось (тогда как улучшилось оно только у 2,7%). Данные опроса показали негативную динамику экономического статуса женщин по сравнению с 2006 годом и дают основание утверждать, что хуже стало всем категориям женщин: многие «благополучные» стали «средними», а «средние» — бедными. Как известно, оценки субъективны, и под определениями «плохо» и «хорошо» разные люди могут иметь в виду совершенно разные ситуации. Поэтому описание своего материального положения, которое дали женщины, проясняет картину бедности: «Мы едва сводим концы с концами. Денег не хватает даже на продукты питания» — так охарактеризовали свою ситуацию 10,4% женщин. «На продукты денег более или менее хватает, но покупка одежды (любой) вызывает финансовые затруднения» — 43,0%. В сумме 53,4% взрослых женщин не имеют достаточных средств на покупку одежды и даже еды. Для сравнения: женщины, которые при ответе на вопросы анкеты отметили, что «могут позволить себе достаточно дорогостоящие вещи — квартиру, дачу и многое другое», составляют почти невидимую величину — 0,1%.

По данным опроса, около 40% женщин получают социальные пособия (матери-одиночки, многодетные семьи и др.) или пенсии по старости или инвалидности. Но только пятая часть из них отметили в ходе опроса, что пенсий и пособий хватает на базовые (основные) нужды. Оценки экспертов подтверждают данные общенационального опроса. Большинство экспертов, участвовавших в исследовании, отметили ухудшение оплаты труда работающих по найму женщин, ухудшение ситуации с пенсиями и пособиями по уходу за детьми. По мнению экспертов, негативная динамика в экономическом положении женщин обусловлена как финансово-экономическим кризисом, сокращением

производства и ростом безработицы, так и повсеместным переходом всех предприятий и организаций на контрактную систему, отменой широкого ряда льгот, которое обернулось фактическим сокращением отпусков и уменьшением доходов для многих нуждающихся женщин.

### *Положение женщин на рынке труда*

В Беларуси экономическая безопасность семьи в большей степени зависит от доходов женщины. Личное благосостояние женщин, как и благосостояние их детей, семьи, находится в прямой зависимости от трудоустройства (занятости) и зарплаты женщин. Поэтому подавляющее большинство женщин трудоспособного возраста в Беларуси работают, многие являются единственными кормильцами в семье.

Особенностью белорусского рынка труда является высокий уровень образования женщин, значительно превышающий образовательный уровень мужчин. Можно было бы ожидать, что преимущество в образовании позволит женщинам на равных конкурировать с мужчинами на рынке труда, однако в действительности этого не происходит. С одной стороны, лишь благодаря более высокому уровню образования белорусских женщин по сравнению с мужчинами, различия в оплате труда женщин и мужчин относительно невелики в показателях официальной статистики. С другой стороны, этот фактор лишь маскирует глубину гендерных проблем на белорусском рынке труда и в определённой степени нивелирует показатели различий между полами.

Согласно данным официальной статистики, средняя заработная плата женщин в Беларуси составляет 78,4 от средней заработной платы мужчин. Этот разрыв является следствием дискриминации и профессиональной сегрегации женщин. В Беларуси ещё с советского периода имеет место гендерная дифференциация отраслей экономики, что привело к феминизации отраслей с низким уровнем оплаты труда. Нормы белорусского законодательства не содержат каких-либо явных дискриминационных положений в отношении трудовых прав женщин, однако есть ряд факторов как объективного, так и субъективного порядка, которые обуславливают фактическое неравенство женщин и мужчин в оплате труда. К факторам объективного порядка следует отнести то, что значительная часть женщин занята в непроективных бюджетных сферах, как здравоохранение, образование, социальная сфера, где труд оплачивается ниже, чем, например, в промышленности.

Низкие зарплаты вынуждают женщин — медицинских работников, женщин-педагогов — работать не на одну, а на полторы, а то и две ставки в ущерб собственному здоровью и развитию личности. Но когда органы официальной статистики рассчитывают размер средней зарплаты в отрасли (например, в здравоохранении), берётся (складывается и делится) фактический доход работника, без учёта того, что он достигнут сверхнапряжением сил в условиях работы на две ставки. Полученная средняя сумма выглядит вполне оптимистично, и для органов, принимающих решения, служит аргументом к тому, чтобы не стремиться повышать зарплату в этой отрасли. Этот парадокс был отмечен участниками всех экспертных фокус-групп: «В сфере медицинского обслуживания, где работают в основном женщины, дискриминация женского труда очевидна. Женщины вынуждены работать на 1,5 — 2 ставки, тем самым удлиняя свой рабочий день. Оплаты по одной

ставке недостаточно, чтобы выжить. Низкий размер заработной платы по одной ставке закладывается государством изначально. А Министерство труда, которое рассчитывает среднюю заработную плату, для статистики показывает зарплату с двух ставок как средний доход в отрасли. Медсёстры, средний медперсонал и врачи вынуждены брать до 2-х ставок и выше с разрешения профсоюзов. Для медработников это очень непростой вопрос: с одной стороны, они просят разрешения у профсоюзов работать на 2 ставки, потому что не могут выжить низкую зарплату одной ставки. И профсоюз дает согласие. Но, может, если бы профсоюз не разрешал и мы работали бы только на ставку, то скорее бы решились проблемы повышения зарплат. Даже во вредных условиях работы в онкологических и туберкулёзных отделениях, медсестрам приходится работать на 1,5 — 2 ставки, увеличивая негативные риски для здоровья. Кроме того, такие условия труда не позволяют женщинам отдыхать и восстанавливать силы, уделять внимание семье и детям. Этот скрытый механизм эксплуатации и дискриминации повсеместно распространён во всех феминизированных отраслях, но в первую очередь в медицинском обслуживании и образовании».

Другой фактор дискриминации, отмеченный экспертами, касается коэффициентов и надбавок к основной заработной плате, которые определяет наниматель. Во многих случаях фактически получаемая заработная плата работника в большей степени зависит от надбавок и коэффициентов к фиксированной зарплате. Эти надбавки определяются нанимателем субъективно, часто исходя из его собственных представлений и гендерных стереотипов о том, что «мужчина — кормилец семьи, поэтому ему нужен высокий доход, а женщину должен содержать муж».

Эксперты всех фокус-групп подтвердили, что, в нарушение Трудового кодекса наниматели при приёме на работу повсеместно оказывают предпочтение мужчинам и не делают из этого тайну, даже если в штатном расписании предприятия все профессии гендерно нейтральные. Повсеместно в Беларуси можно встретить объявления о вакансиях с указанием на пол, как например: «Примем мужчину такого-то возраста»; «Требуются мужчины-юристы». Большинство женщин даже не догадывается, что объявление о вакансии, содержащее текст «требуется мужчина», уже является дискриминационным.

Женщинам, особенно молодым, нередко отказывают в приёме на работу под предлогом не только наличия детей, но и их отсутствия («значит, скоро будут»), а также просто потому, что «хотят на это место мужчину». Отказы такого рода используются не только по «прямому» назначению, но и для давления на женщину с целью вынудить её выполнять ту же работу, занимая более низкую должность и/или получая меньшую зарплату. Работодатели даже не утруждают себя выдумыванием благовидных предлогов, т. к. правоприменительная практика наказаний за дискриминацию по признаку пола в нашей стране отсутствует. Статистика подобных отказов также отсутствует, для ее получения необходимы специальные исследования. Трудовой кодекс запрещает дискриминацию в сфере труда в самом общем виде, как «ограничение в трудовых правах или получение каких-либо преимуществ в зависимости от пола» и т. д.

По мнению экспертов, в Беларуси широко распространена практика, когда наниматель, в нарушение законодательства, отказывается предоставить женщине с малолетним ребенком отпуск в удобное для неё время, изменить условия труда беременной женщине

(в соответствие со справкой из медучреждения). Вместо этого, он пытается избавиться от неудобного работника: устраивает дисциплинарные взыскания, пытается уволить. Если женщина начинает бороться за свои права, требовать соблюдения буквы закона, она оказывается перед опасностью впасть в немилость у руководства и подвергнуться гонениям. «Когда ты начинаешь говорить о своих правах, начинаются гонения. Если стоять на букве закона, то на работе не удержишься».

Официальный уровень безработицы в РБ является одним из самых низких в мире и составляет менее 2% от экономически активного населения, однако, по оценкам экспертов, уровень незарегистрированной безработицы значительно выше. Так, по данным социологического исследования 2009 г., не работало почти 10% из опрошенных женщин по причине потери работы, но только 1,7% из них были зарегистрированы как безработные. По официальным данным с начала 2009 года регистрация безработных увеличилась на 18 процентов. Однако большинство людей, потерявших работу, не регистрируются в службе занятости по причине крайне низкого пособия по безработице и обязательной отработки на общественных работах. Женщины составляют по разным оценкам около 70% от числа зарегистрированных безработных. На вопрос социологической анкеты: «Бойтесь ли Вы остаться без работы» только 15% женщин ответили, что им это не грозит, около 60% не исключают для себя такой опасности, а более 22% женщин «это очень беспокоит».

Приём на работу и увольнение остается особо болезненной проблемой для женщин по причине повсеместно действующей контрактной формы трудовых отношений. Начиная с 2004 года министерства, ведомства, наниматели по указанию Администрации Президента повсеместно под угрозой увольнения в случае отказа вынудили работников перейти на контрактную форму трудового договора, что является беспрецедентным нарушением трудовых прав граждан в масштабах всей страны. Срочные контракты в настоящее время являются основной формой трудового договора в стране. Право на заключение контрактов со всеми категориями работников, которым наделены наниматели в Республике Беларусь, вступает в противоречие с конституционными гарантиями в отношении обеспечения права на труд и полной занятости населения. Одностороннее право нанимателя на заключение контрактов со всеми категориями работников дискриминирует их в области трудовых отношений и ставит в заведомо неравноправное, зависимое от нанимателя положение.

Срочные трудовые договора, к которым относится контракт, ухудшают положение работников, прежде всего, из-за права нанимателя уволить работника по истечении срока контракта без какого-либо обоснования и объяснения вины работника. При этом невозможно расторжение контракта по собственному желанию работника. Отсутствие у работников права на расторжение срочных контрактов по собственному желанию может расцениваться как принудительный труд и ограничение свободы выбора работы, что противоречит ратифицированной Республикой Беларусь Конвенцией МОТ № 1-22 «О политике в области занятости». Более того, исходя из названия Декрета 29, явствует, что заключение контрактов со всеми работниками является средством дисциплинарного воздействия. Тогда как ратифицированная Республикой Беларусь Конвенция 105 МОТ «Об упразднении принудительного труда» гласит, что каждый член Междуна-

родной организации труда, ратифицирующий настоящую Конвенцию, обязуется упразднить принудительный или обязательный труд и не прибегать к какой-либо его форме.

Контрактная система на уровне предприятий используется нанимателями для борьбы с активистами независимых профсоюзов, членами оппозиционных партий и общественных организаций. За период действия системы срочных контрактов было уволено множество представителей независимых организаций, в том числе и женщин.

Для некоторых категорий женщин все же предусмотрены определённые защитные ограничения в контрактной системе. В частности, нельзя уволить беременную женщину, необходимо продлевать контракт с женщиной, имеющей ребенка, по достижении ребенком возраста трёх лет и по рекомендациям — до пяти лет. Женщину также не могут уволить за 2 года до выхода на пенсию. Все остальные женщины, в том числе матери-одиночки, многодетные матери — от контрактной системы не защищены. Женщина, имеющая детей, но не имеющая выбора — работать ей или посвятить себя только воспитанию детей, — не располагает никакими трудовыми гарантиями и может потерять работу в любой момент. В тяжёлом положении оказываются женщины предпенсионного возраста. Хотя законодательство устанавливает норму не увольнять женщин с 53 лет, администрация при желании находит возможности уволить женщину за несколько месяцев до установленного пограничного возраста. По словам сотрудника службы занятости г. Гомеля, «в основном увольняют женщин от 40 до 50 лет и старше пятидесяти. Если люди от 40 до 50 ещё как-то устраиваются, то после пятидесяти найти работу соответствующей квалификации очень тяжело».

На вопрос «*Что Вы намерены делать в том случае, если Вы потеряете работу?*», заданный в рамках социологического исследования, практически все женщины ответили, что постараются снова найти работу. Но только небольшая часть из них — 16 % — считают, что им удастся устроиться на работу, аналогичную той, которую они потеряют, тогда как почти 60 % ответили, что им придётся устраиваться на более низкооплачиваемую работу, не соответствующую их нынешней квалификации, или вообще низкого профессионального статуса.

По оценкам экспертов, специалистов службы занятости, женщины, потерявшие работу, в основной своей массе трудоустраиваются быстрее, чем мужчины. Если мужчины склонны подождать более выгодного предложения, более высокой оплаты, то женщины берутся за любую работу. Руководитель службы занятости г. Минска так объясняет эту ситуацию: «*Если женщине нужно содержать семью, у неё нет выбора, она не может три месяца ждать работу, часто она берёт две или три низкооплачиваемые работы одновременно либо по совместительству*».

В большинстве случаев, потеряв работу, женщины сами, без помощи государства, пытаются найти выход, они часто трудоустраиваются по тем специальностям, которые раньше их не привлекали: штукатур, плиточник, крановщик. Идут туда, где можно хоть немного больше заработать. Об одном из вариантов «выхода из ситуации» рассказывали участники фокус-групп в Минске и Гомеле: «*Большинство мужчин, не имея работы, уезжают на заработки. А женщины зарабатывают на жизнь дарами леса: они собирают грибы, ягоды и сдают их за деньги. Многие женщины, чтобы не тратить средства на дорогу, живут в лесу в вырытых землянках в течение всего сезона без элементарных*



*санитарных условий. И для многих женщин это более приемлемо, чем регистрироваться в службе занятости, собирать множество необходимых документов и в итоге, получив мизерное пособие по безработице, которого всё равно не хватает на жизнь, потратить время на общественные работы по уборке улиц».*

Крайне малая часть безработных белорусских женщин ориентирована на предпринимательство, на открытие собственного дела. Хотя многие белорусские женщины знают, что частное предпринимательство является проверенным во многих странах инструментом трудоустройства и выхода из бедности. Несмотря на начавшуюся в 2008 году либерализацию экономической жизни и некоторое улучшение бизнес-климата в стране, белорусские женщины всё ещё не решаются начинать собственное дело. По результатам социологического исследования, проведенного лабораторией NOVAK, менее 3% женщин отметили, что в случае потери работы они займутся предпринимательской деятельностью. Такая низкая мотивация женщин на предпринимательство, является прямым следствием того, что долгие годы частный бизнес в Беларуси был поставлен в неравные и жёсткие, по отношению к нему условия. И многие белорусские женщины испытали это на своём опыте. Для большинства женщин в частном бизнесе их выбор был тяжёлой каждодневной борьбой за выживание и сохранение собственного дела. Для сравнения: в 90-е годы каждая третья безработная женщина была готова идти в бизнес, в 2005 году уже не более 5%, а в 2009 г. — только 2%. Это тревожный симптом, который указывает на необходимость действий, направленных на повышение мотивации женщин к предпринимательской деятельности.

Все эти факты характеризуют неблагоприятный климат и условия работы для женщин в Беларуси, что нашло отражение в результатах исследования. Например, на вопрос социологической анкеты *«Вы удовлетворены или не удовлетворены своей нынешней работой?»* 37% (т. е. более трети) работающих женщин ответили отрицательно. В основном, их не удовлетворяет уровень заработной платы (88,0%) и отсутствие перспективы её повышения. 22 % женщин не устраивает график работы, который не позволяет им совмещать профессиональную деятельность с воспитанием детей, выполнением семейных обязанностей. Многие респонденты-женщины отметили негативное отношение к ним со стороны руководства и отсутствие возможностей для карьерного роста.

## Что должно сделать правительство:

- Ввести систему правовых норм, исключаящих дискриминацию по признаку пола и семейного положения на всех этапах взаимодействия работника и нанимателя (с момента публикации объявления о вакансиях);
- Разработать и принять закон «О гендерном равенстве», предусматривающий механизмы его реализации, в том числе на рынке труда.
- Организовать на регулярной основе гендерную экспертизу законодательных и нормативных актов;
- Отменить Декрет № 29 «О дополнительных мерах по совершенствованию трудовых отношений, укреплению трудовой и исполнительской дисциплины», кото-

рый вводит систему срочных трудовых контрактов, но противоречит установленным МОТ критериям достойного труда, международным нормам, Конституции и Трудовому кодексу Беларуси;

- Обеспечить достойный доход во всех сферах трудовых отношений, который обеспечивает достойные средства к существованию;
- Обеспечить защиту от потери или снижения доходов по причине безработицы, травмы, материнства или старости;
- Содействовать развитию женского и семейного предпринимательства через принятие специальной программы поддержки женского предпринимательства, системы обучения, консультирования и микро-кредитования;
- Активизировать деятельность по повышению правовой грамотности работников и нанимателей.
- Осуществлять сбор статистики с разбивкой по полу во всех сферах деятельности, постоянно исследовать гендерные аспекты рынка труда.

## V. Статьи 12, 14.

### Проблемы здоровья женщин

После принятия Национальной программы демографической безопасности на 20-07 — 2010 годы в государственных средствах массовой информации и с высоких трибун было немало сказано о том внимании, которое уделяется в Беларуси охране здоровья матери и ребёнка, здоровью беременных женщин. Внимание государства к репродуктивному здоровью женщин в немалой степени было обусловлено остротой демографической проблемы в стране. И, действительно, можно говорить об определённых успехах в решении проблем материнской и детской смертности. По данным Министерства здравоохранения, Беларусь опережает страны СНГ и ряд стран Восточной Европы по снижению уровня материнской смертности (5,8 случаев на 100 000 рождённых живыми — 20-07 год) и смертности детей до 5 лет (6,7 случаев на 1000 новорождённых — 2007 год). В то же время это не означает стабильности данного индикатора и отсутствия других проблем в сфере женского репродуктивного здоровья.

Данные социологического исследования и оценки экспертного сообщества (специалистов-медиков, активистов женских общественных организаций) дают основание говорить о том, что многие проблемы здоровья женщин в Беларуси не только не решены, но и усугубились за последний период. По данным общенационального независимого опроса, проведённого в июне 2009 года, три четверти (75%) женщин в возрасте старше 18 лет имеют проблемы со здоровьем. Эта цифра существенно увеличивается в старших возрастных группах. Среди причин заболеваний респонденты-женщины особо выделяют проблемы с ранней диагностикой заболеваний, недоступность профильного медицинского обслуживания в месте проживания, низкое качество услуг государственного здравоохранения и высокую стоимость услуг частного медицинского обслуживания, неблагоприятную экологическую среду, постоянные нервные нагрузки и стрессы. Характерно, что низкое качество медицинского обслуживания и недоступность ряда услуг отмечают все группы женщин, независимо от их возраста и региона проживания.

В соответствии с Законом Республики Беларусь «О здравоохранении» медицинская помощь женщинам в государственных медицинских учреждениях оказывается бесплатно. Но в связи с тем, что существует дефицит на рынке медицинских услуг и отмечается острая нехватка специалистов узкого профиля, женщины часто вынуждены проходить обследование и лечение на платной основе в частных клиниках. В настоящее время в белорусском здравоохранении отмечается дефицит медицинских кадров, в том числе акушеров-гинекологов, детских гинекологов, маммологов, онкологов и др. специалистов. Особенно высокий уровень неуккомплектованности отмечается в сельской местности, по причине закрытия многих фельдшерско-акушерских пунктов, а также в районах

пострадавших от Чернобыльской аварии. Всё это снижает уровень доступности населения к получению квалифицированной медицинской помощи.

Стойкие негативные изменения состояния здоровья белорусских женщин в значительной степени обусловлены радиационным загрязнением окружающей среды, хотя эта причина официально государством не обозначается как серьёзная проблема. Независимая экспертиза доказала, что на всей территории Беларуси наблюдается внутреннее хроническое облучение населения малыми дозами радиации. Так, у пациенток из признанной «чистой» от радиации Гродненской области при обследовании соскобов слизистой матки после абортa был обнаружен радиоактивный цезий в 100% взятых на анализ тканей, а около 20% этих проб оказались высокорadioактивными. Однако статистические данные о состоянии здоровья населения РБ, в том числе и женского, часто являются недоступными для исследователей и для населения.

После Чернобыльской катастрофы в Беларуси резко выросла патология щитовидной железы, и до настоящего времени она остается на очень высоком уровне, причём женщины имеют эту проблему в 4 раза чаще, чем мужчины. Сейчас, по прошествии 23 лет после аварии, патология щитовидной железы, в том числе рак, начинает проявляться у детей, родители которых подверглись облучению в раннем детстве (тогда они принадлежали к младшей и наиболее уязвимой группе риска). Патология щитовидной железы самым непосредственным образом влияет на репродуктивную функцию, как мужчин, так и женщин. Но это только одна из многих проблем, связанная с радиационным облучением. Эксперты фокус-групп (работники здравоохранения) отмечают рост осложнений во время беременности и родов, воспалительных процессов в мочеполовой системе. В целом в Беларуси за последнее время значительно снизился процент здоровых новорождённых детей, возросло количество пороков развития.

Особую угрозу женскому здоровью представляют злокачественные опухоли женских половых органов и рак молочной железы. В структуре общей онкологической заболеваемости и смертности в Беларуси они составили в 2008 году 17%. Заболеваемость раком молочной железы в Беларуси в среднем за год увеличивается на 3500 человек. Рак молочной железы в нашей стране занимает первое место в структуре заболеваемости и смертности среди злокачественных опухолей у женщин. По данным НИИ онкологии и радиационной медицины, рост заболеваемости раком молочной железы увеличился за последние 10 лет более, чем в два раза. Рак молочной железы не только распространяется на всё большее количество женщин, но и «молодеет». Если раньше средний возраст возникновения рака молочной железы был 56 — 60 лет, то сейчас он стал 42 — 46 лет. По мнению специалистов, в Беларуси можно прогнозировать большой рост рака молочной железы у девочек, которые родились в 1986 году и получили облучение внутриутробно и в младенчестве.

По данным Института рака в США, радиация признана единственным внешним фактором, который влияет на возникновение рака молочной железы. Это подтверждают и белорусские специалисты Института радиационной медицины (г. Гомель), которые выявили особенно высокие темпы роста рака молочной железы в Гомельской области и в районах, пострадавших от аварии на ЧАЭС. Однако, Минздрав Беларуси официально не признает связь роста онкологических заболеваний с наличием радиации.

По данным Минздрава Беларуси более половины случаев рака молочной железы является во второй стадии. Остается высоким показатель выявления запущенных случаев рака с метастазами (22,5%), при этом 5-летняя выживаемость составляет менее 60% — то есть большая часть больных погибает, не прожив и пяти лет. Такая ситуация делает рак молочной железы в Беларуси смертельно опасной болезнью с низкой выживаемостью.

По официальным данным, ранняя диагностика онкологических локализаций в женских репродуктивных органах при профилактических осмотрах в 2008 году составила менее 20%. Это подтверждает низкую эффективность профилактической работы по выявлению онкологии. Причина этого во многом объясняется отсутствием в стране маммографического скрининга. В ситуации высокого роста заболеваемости основное внимание следует уделять ранней диагностике, основанной на маммографическом скрининге. В Беларуси до сих пор остро ощущается дефицит маммографов, особенно в малых городах и сельской местности. Полное отсутствие передвижных маммографов для жителей сельской местности фактически означает отсутствие возможности вовремя пройти обследование не только с профилактической, но и с диагностической целью. По словам независимых экспертов, до настоящего времени Министерства здравоохранения не приняло ни одного нормативного акта, который бы предусматривал разработку и внедрение программы маммографического скрининга женского населения.

В рамках проведенного социологического исследования, эксперты довольно низко оценили эффективность как государственной программы по преодолению последствий аварии на ЧАЭС, так и программы в области репродуктивного здоровья женщин (профилактика, диагностика, лечение).

Отсутствие специалистов, оборудования объясняет низкое качество диспансерного наблюдения за группой «резерва родов», которая была выделена Минздравом среди женского населения с целью повышения рождаемости и улучшения репродуктивного здоровья. Однако выделение группы «резерва родов» не привело к существенному улучшению репродуктивного здоровья и репродуктивных прав. С одной стороны, наблюдение за этой группой часто носит формальный характер, не проводятся в достаточной степени лабораторные обследования по гормональному статусу, имеются проблемы в получении консультаций узких специалистов. С другой стороны, создание группы «резерва родов» значительно ограничивает свободу репродуктивного выбора женщин фертильного возраста. Часто участковые врачи в поликлиниках отказываются выдавать направление на прерывание беременности женщинам, входящим в группу «резерва родов». Поэтому многие молодые женщины вынуждены обращаться в частные клиники для прерывания незапланированной беременности, где эта процедура стоит намного дороже, чем в государственных учреждениях.

Подростковая беременность, аборт и деторождение в раннем возрасте является серьёзной проблемой для репродуктивного здоровья молодых женщин. По официальным данным, количество абортов в Республике Беларусь снизилось практически в 2,3 раза (в 2002 г. — 89 тыс., в 2007 г. — 38 тыс.). Но по-прежнему искусственное прерывание беременности остаётся основным методом регулирования рождаемости. По данным Минздрава РБ, гормональную контрацепцию используют 17,4%. В соответствии с законодательством разрешено проводить прерывание беременности в больших сроках (до

22 недель) не только по медицинским, но и по социальным показаниям (низкий доход, наличие других детей, жилищная проблема и др.), что наносит непоправимый ущерб здоровью женщины и обществу в целом. В Беларуси не обсуждаются вопросы хирургической и медикаментозной контрацепции мужчин. Высокий уровень аборт обусловлен не только изменением моральных устоев общества, но и отсутствием системы полового воспитания молодежи, слабой пропаганде здорового образа жизни и низким качеством предоставляемых услуг по планированию семьи. Квалифицированное консультирование по вопросам репродуктивного здоровья и планирования семьи, как правило, можно получить только в крупных городах. Как следствие — интервал менее двух лет между родами наблюдается у достаточно большого количества женщин, что вредно отражается на их здоровье. Внедрение скрининговых программ по профилактике и раннему выявлению заболеваний репродуктивной системы часто носит формальный характер, поскольку существует недостаток кадров и низкая доступность для населения лабораторного обследования (полимеразная цепная реакция, гормональные лаборатории, бактериологические и др.).

За отчётный период, по данным Минздрава, отмечается снижение уровня заболеваемости инфекциями, передаваемыми половым путем (в 2004 году указанный диагноз был выявлен в 636 случаях на 100 тыс. человек населения, в 2007 году — в 541 случае на 100 тыс. человек населения). Но следует отметить, что для населения является доступной только диагностика сифилиса и гонорей.

Эксперты, принимавшие участие в исследовании, определили как проблему низкий уровень знаний и информированности женщин по вопросам профилактики и диагностики болезней, современных методов контрацепции и планирования семьи. У большинства женщин отсутствуют знания о праве на получение квалифицированной медицинской помощи и социальной защиты, что нередко приводят к тяжёлым последствиям. Все участники исследования: специалисты, эксперты, женщины, отвечавшие на вопросы социологической анкеты и участвовавшие в дискуссиях, — подчёркивали необходимость организации информирования по проблемам женского здоровья на современном уровне, с использованием современных информационных технологий, включая рекламные кампании, промо-акции, интернет.

## Что должно сделать правительство:

- Разработать национальную программу по борьбе с раком молочной железы, уделить особое внимание вопросам планирования и организации маммографического скрининга как наиболее информативного и эффективного способа профилактики и ранней диагностики;
- Для ранней диагностики рака молочной железы и других заболеваний обеспечить учреждения здравоохранения всех уровней современными маммографами. Предусмотреть закупку передвижных мобильных маммографов и тем самым повысить для населения доступность данной услуги;
- Обеспечить подготовку медицинских кадров для проведения маммографического скрининга и клинического обследования молочных желез. Укомплекто-

вать районные поликлиники, в том числе и в сельской местности, онкологами, маммологами, акушерами-гинекологами;

- Обеспечить оказание квалифицированной психологической помощи и реабилитации, включая вопросы реконструктивной пластической хирургии для женщин с раком молочной железы на всех этапах лечения и наблюдения;

- Оценить и исследовать репродуктивное здоровье женщин, проживающих на загрязнённых территориях, разработать методологические подходы оценки здоровья, провести исследования о влиянии малых доз радиации на репродуктивное здоровье женщин;

- Улучшить доступ к качественной медицинской помощи для беременных женщин в сельских регионах и регулярное наблюдение беременных с хроническими заболеваниями;

- Улучшить лабораторное обследование женского населения репродуктивного возраста, взяв за основу международные стандарты качества. Оснастить и развить деятельность цитологических, патологоанатомических, генетических, гормональных, бактериологических и ПЦР-лабораторий. Сделать их доступными для сельского населения;

- Повысить информированность населения по вопросам женского здоровья (раки репродуктивной системы, профилактика инфекций, передающихся половым путем, контрацепция, аборт, планирование семьи, здоровый образ жизни и др.);

- Рекомендовать местным органам власти и учреждениям здравоохранения оказывать содействие и шире использовать потенциал общественных организаций и волонтерских групп по проведению просветительской работы среди населения и пациентов;

- Обеспечить доступ к статистическим данным о состоянии здоровья населения РБ, в том числе женского.

## VI. Статья 5.

### Гендерные стереотипы

Гендерное равенство в Беларуси существует де-юре, однако до настоящего времени существует ряд препятствий, которые влияют на реализацию прав женщин в реальности. Причины этой проблемы, с одной стороны, заключаются в отсутствии системной гендерной политики, эффективных законодательных и институциональных механизмов, направленных на установление гендерного равенства. С другой стороны, сознание большинства людей, в том числе и женщин, патриархатно и отягощено гендерными стереотипами. Постоянно сталкиваясь с гендерной дискриминацией в разных сферах жизни, женщины не распознают её и не осознают её как ущемление собственных прав, как социальную несправедливость. Существование гендерного равенства, его сохранение и поддержание в действии возможно лишь благодаря постоянному процессу его переосмысления и переоценки, преодолению гендерных стереотипов и осознанию обществом того, что проблемы гендерного неравенства являются существенным препятствием на пути его развития.

Достижение гендерного равенства и эффективная защита прав женщин невозможны без гендерного просвещения, направленного на трансформацию гендерных стереотипов. Для формирования более сбалансированного и устойчивого общества тема равенства полов должна выходить за пределы компетенции одних лишь специализированных экспертных групп. Через образование и средства массовой информации общество передает от поколения к поколению представления о социальных ролях, общественных ценностях и нормах. Внедрение гендерной проблематики в различные сферы образования и СМИ является основным инструментом в преодолении гендерных стереотипов. Жизненно важно, чтобы системы образования и их различные составные части (учебные заведения, образовательные и просветительские программы, научно-исследовательские центры) брали на себя корректировку существующих систем иерархии, построенных по гендерному признаку. Принцип гендерного равенства должен восторжествовать во всех сферах — в семье, в обществе, в государстве. В семейной жизни — как равенство семейных прав и обязанностей мужчин и женщин, их взаимопомощь и взаимопонимание. В правовой сфере — как признание того, что права женщин являются неотъемлемой, составной частью всеобщих прав человека. В общественной жизни — как практическая реализация принципа равных прав, свобод и равных возможностей в их осуществлении для женщин и мужчин. И, наконец, как равное участие женщин и мужчин в государственном управлении. Лишь тогда государство перестанет быть носителем патриархатного, а вместе с тем — и авторитарного начала. Это актуально для белорусского общества, которое никак не может изжить синдромы «сильной руки» и «отеческой опеки», а также



понять, что эти синдромы исчезнут в результате трансформации стереотипа мужского превосходства и верховенства, а значит и авторитарного господства.

Образование и гендерное просвещение призвано сформировать гендерную культуру общества, способствовать продвижению современной концепции гендерного равенства. Тема равноправия (в историческом, социологическом и политическом контексте) должна быть включены в программы образования, как школьного, так и вузовского, обсуждаться и транслироваться посредством масс-медиа.

Однако прошедшее со времени последнего отчёта время, не принесло существенных позитивных изменений в белорусской практике. Более того, период 2004 — 2007 г. г. следует назвать временем упущенных возможностей. В указанный период была разрушена система гендерного образования и просвещения, которая начала складываться в конце 90-х — начале 2000-х годов в Беларуси. Этот период можно охарактеризовать как открытую конфронтацию и давление со стороны власти в отношении к негосударственным вузам и НГО (NGO), которые были относительно независимым сектором в белорусском обществе.

В указанный период через каналы образования и СМИ власть насаждала в обществе государственную идеологию, которая представляла собой смесь ценностей советского периода и традиционного патриархата.

В 2004 году по решению властей был закрыт Европейский гуманитарный университет, который проводил краткосрочные и долгосрочные гендерные образовательные программы, включая магистратуру по гендерной проблематике. Это существенно повлияло на подготовку специалистов по гендерной проблематике. В настоящее время ЕГУ работает в статусе «университета в изгнании» в соседней Литве. Однако выпускникам и магистрантам ЕГУ отказывают в приёме на государственную службу в Беларуси, а в белорусских вузах не готовят специалистов по гендерной проблематике. Центр гендерных исследований Европейского гуманитарного университета и сейчас осуществляет свою программную деятельность, однако это имеет весьма ограниченное влияние на общественное сознание в Беларуси, так как без выхода на СМИ это влияние ограничивается лишь узким кругом участников проектов. В высших учебных заведениях Беларуси практически отсутствуют специальные курсы, освещающие вопросы гендерного равенства и права женщин. В некоторых вузах предпринимались попытки внедрения курсов по гендерной социологии и феминологии, но это не стало постоянной практикой.

Общественные организации, основные трансляторы гендерного просвещения в Беларуси, также испытывали в отчётный период значительные трудности с реализацией проектов. Со стороны государства осуществлялось блокирование финансовых поступлений для НПО от международных доноров и отказ в регистрации многих проектов, в том числе направленных на гендерное образование. Например, в 2006 году не был одобрен и зарегистрирован проект ОО «ЖНДД» «Школа гендерных знаний» для продвижения политики гендерного равенства, поддержанный ОБСЕ. Целью проекта было содействие распространению гендерных знаний для формирования благоприятной среды реализации политики гендерного равенства. В целевую группу проекта входили должностные лица исполнительной власти, ответственные за реализацию политики гендерного равенства. Отказы в регистрации проектов привели к тому, что большинство НГО, в том числе

и женских, перешли на полулегальную деятельность. Они реализовывали проекты, поддерживаемые международными донорами, но не освещали свою деятельность публично. Это привело к значительному сужению целевой аудитории и резкому уменьшению влияния на общественное сознание.

Анализ печатных и электронных СМИ, проводившийся в разное время отчётного периода, показал парадоксальные тенденции: возрастание патриархатных ценностей — с одной стороны, а с другой — сексуализацию и коммерциализацию женского образа во всех СМИ. Жизнь белорусской женщины в масс-медийном информационном пространстве заключена между замужеством, материнством, красотой и сексуальностью. Исследование выявило также повышенный интерес СМИ к маргинализации «женского» — женской преступности и алкоголизма, проституции.

В последнее время значительной частью белорусской культурной жизни стали различные конкурсы красоты — национальные, межведомственные, территориальные. Конкурсы проходят под патронажем главы государства, в организацию их вовлечены высокие чиновники министерств культуры и образования. СМИ уделяет этим мероприятиям гипервнимания, убеждая читателей в важности, даже эпохальности этих событий для страны. «Женская красота возведена в ранг государственной политики», стала «делом государственной важности» (из материалов газеты «Советская Белоруссия»). Конкурсы дают повод СМИ конструировать образ «настоящей женщины», которая не зациклена на работе и карьере, не спорит с мужчинами, считает, что они изначально стоят выше женщин, потому что думают о судьбах человечества, уверена, что только мужчина может сделать женщину счастливой, мечтает о двух детях. И главное, что она не феминистка. Судя по масштабу тиражирования этого образа в государственных СМИ, именно он должен был стать мечтой и идеалом для всех женщин страны.

Можно предположить, что самоидентификация белорусских женщин отличается от той, которую им предлагают СМИ. Социальная роль женщины уже изменилась. Изменились её жизненные планы и представления, в процессе трансформации находятся приоритеты. Однако белорусские СМИ не создают для них позитивных образов и подходящих моделей поведения.

## Что должно сделать правительство:

- Разработать концепцию и создать систему гендерного образования для средних и высших учебных заведений;
- Ввести в учебные планы всех высших учебных заведений и учреждений повышения квалификации в качестве обязательной дисциплины курс «Социальная теория пола». Выявить и исключить из образовательных программ всякого рода сексистские представления, связанные с дискриминацией по признаку пола;
- Разработать базовый курс по гендерному образованию «Гендер и СМИ» для факультетов и отделений журналистики;
- Обеспечить контроль за проникновением в СМИ материалов, унижающих достоинство женщин. Добиваться позитивного отображения женщин в средствах массовой

информации, а также освещения их равного статуса и одинаковых с мужчинами обязанностей в частной и общественной жизни;

- Разработать и внедрить в СМИ специальные программы, освещающие участие женщин в политической, социально-экономической и культурной жизни страны, формирующие адекватный имидж экономически и социально активных женщин;

- Активизировать усилия по ликвидации стереотипных представлений в СМИ о роли и обязанностях мужчин и женщин во всех сферах жизни общества. Широко пропагандировать в СМИ идею совместного несения семейных обязанностей женщинами и мужчинами;

- Содействовать распространению в СМИ информации о гендерном равенстве, о государственных программах и проектах общественных объединений, направленных на достижение гендерного равенства, трансформацию гендерных стереотипов;

- На ежегодной выставке «СМИ в Беларуси» ввести номинацию «За лучшее освещение участия женщин в политической, социально-экономической и культурной жизни страны, распространение информации о гендерном равенстве»;

- Регулярно проводить мониторинг СМИ с целью сбора информации о выполнении положений Национального плана, проводить исследования по отражению в СМИ положения женщин и их вклада в развитие общества.

## VII. Рекомендация № 19

### Комитета CEDAW.

### Насилие над женщинами

Одним из наиболее серьёзных препятствий для достижения гендерного равенства в обществе является распространённость различных видов насилия и угроз совершения насилия в отношении женщин. Насилие в отношении женщин — это нарушение их основных прав человека, включая право на физическую и психическую неприкосновенность, право на жизнь и право на равноправие с мужчинами.

Особенно опасны проявления насилия (физического, сексуального, психологического, экономического) в семье. Семьи, в которых отношения строятся на насилии, входят в группу риска, так как выросшие в этой атмосфере дети либо становятся жертвами насилия, либо сами подвергают насилию своих близких. Общество и все его члены — мужчины, женщины, дети — платят высокую цену за явную недостаточность мер, принимаемых государством, и низкую их эффективность.

Домашнее насилие как социальная проблема уже обозначена на общественном и государственном уровнях в нашей стране. За последние годы произошли некоторые позитивные сдвиги в государственной политике по предотвращению домашнего насилия. Однако насилие над женщинами по-прежнему имеет повсеместное распространение и остается одной из наиболее острых проблем белорусского общества. Несмотря на ряд принятых мер, официальная статистика МВД Беларуси свидетельствует о росте преступлений в семье, специалисты-практики служб помощи заявляют о низкой обращаемости пострадавших от насилия в семье за помощью, несмотря на информационную деятельность и подтверждённую статистикой остроту проблемы. Проблема насилия над женщинами, как зеркало, отражает состояние общества, а её острота свидетельствует о глубоком социально-нравственном кризисе. Такая ситуация, безусловно, требует вмешательства как со стороны государства, так и широкой общественности. Важнейшим условием эффективной работы по искоренению насилия должно стать взаимовыгодное и уважительное партнёрство между общественными организациями, различными государственными структурами, образовательными учреждениями, основанное на общих принципах неприятия любых форм насилия.

Несмотря на меры по борьбе с бытовым насилием, принимаемые Министерством внутренних дел и Министерством труда и социальной защиты, Беларусь не выполняет в полной мере свои международные обязательства в отношении защиты прав женщин. Весьма малое число женщин, обращающихся с жалобами в правоохранительные органы, уже само по себе свидетельствует о царящей безнаказанности в отношении к бытовому

насилию. Меры и службы для защиты жертв домашнего насилия носят недостаточный характер, включая обеспечение жертв временными приютами и адекватным, безопасным альтернативным жильём; отсутствие обязательных государственных программ подготовки и обучения сотрудников милиции, судей и медперсонала, а также сотрудников женских кризисных центров; неспособность ключевых структур, таких, как правоохранительные органы и суды, вести учёт всех случаев домашнего насилия и создать полную и достоверную статистическую базу данных с разбивкой по половому признаку и указанием на степень родства между жертвой и обидчиком. В результате отсутствия общественной информированности и поддержки многие женщины не способны вырваться из круга насилия, и некоторые из них, поскольку им некуда уйти, возвращаются к жизни с обидчиком, даже несмотря на то, что он был привлечён к ответственности и осуждён.

В Беларуси формы насилия в отношении женщин со стороны членов семьи варьируются от лишения женщин минимально необходимых экономических ресурсов, словесного и психологического насилия до избиений, сексуального насилия и убийств. В белорусских газетах, в разделах, посвящённых преступности, часто сообщается о насилии в семье.

Приведём некоторые из них:

— Раиса страдала от издевательств со стороны мужа на протяжении многих лет, вплоть до того момента, когда он попытался зарубить её топором.

— Муж Светланы проводил всё время в пьянках с друзьями, тратя все семейные деньги и оставляя её с двумя маленькими детьми голодными. Светлана описывала, как он приносил еду домой и съедал всё сам на глазах у семьи, ничего им не предлагая.

— В сентябре 2005 года в Новополоцке муж облил жену горячей жидкостью, что привело к возникновению ожогов 4-ой степени на более, чем 80 % поверхности её тела.

— В марте 2006 года в Могилёве во время ссоры мужчина выбросил свою жену с балкона квартиры на девятом этаже. Она зацепилась одеждой за антенну на восьмом этаже, но, когда удалось её снять, женщина уже была мертва.

— В Солигорске в больницу были доставлены мужчина и женщина с ожогами. Женщина заявила, что муж облил её ацетоном и поджёг. Мужчина же утверждал, что это был несчастный случай в ходе отделочных работ.

## *Масштаб домашнего насилия*

Реальный масштаб насилия в отношении женщин в Беларуси до сих пор не известен, и эта проблема по-прежнему остается латентной. О большей части случаев насилия ничего не сообщается, поскольку женщины либо терпят насилие, либо пытаются решить свои проблемы, не заявляя о насилии, с помощью развода. Тем не менее, очевидно, что домашнее насилие в Беларуси носит повсеместный характер.

В настоящий момент не существует достоверной официальной статистики, касающейся проблемы домашнего насилия и его воздействия на женщин и их семьи. Интернет-сайт Министерства внутренних дел содержит статистические данные о количестве преступлений и уголовных дел, однако эти данные не включают в себя информацию о пострадавших и их возможных семейных узах с виновными. Отделы МВД по пред-

упреждению преступлений собирает данные по «бытовым преступлениям без разбивки по половому признаку. Но известно, что ежегодно около трёх тысяч женщин становятся жертвами всех видов бытовых преступлений и наблюдается устойчивая тенденция увеличения количества преступлений, совершенных в отношении женщин. Как показывают социологические исследования, 4 из 5 женщин Беларуси в возрасте 18 — 60 лет подвергаются насилию, 22,4% испытывают экономическое и 13,1% — сексуальное насилие со стороны мужа или постоянного партнёра. Многие женщины, пытаясь уйти от насилия в семейной жизни, прибегают к разводу. В Беларуси высокий уровень разводов: на протяжении последнего десятилетия каждый второй брак заканчивается разводом. Причиной более половины разводов являются пьянство и побои.

### *Отношение общества*

В Беларуси домашнее насилие продолжает считаться частным делом, о котором многие предпочитают не говорить. Часто за подобными предрассудками кроется терпимое отношение к насилию в семье. Общественная терпимость в отношении домашнего насилия означает, что женщины часто не могут рассчитывать даже на поддержку ближайших родственников. В Беларуси, особенно в провинции, немало людей со старыми устоями, которые говорят: «Терпи. Мы все женщины, тоже терпели» или «Пусть какой-никакой, но он — отец у ребёнка». В таких ситуациях необходимо работать не только с женщиной и её ребёнком, но и с родственниками, которые окружают жертву, потому что со стороны родственников такое давление, что женщине при всём желании «некуда уйти». Эти факты показывают, что необходимо проводить просветительские кампании, направленные на улучшение информированности общества относительно проблемы домашнего насилия с целью преодоления общественных предрассудков и терпимости в отношении насилия, а также содействия женщинам в придании огласке фактов домашнего насилия.

СМИ не уделяют должного внимания данной теме, государственные и общественные деятели не затрагивают эту тему в своих программах, проектах, существует скрытый характер проблемы и, как следствие, низкая обращаемость в различные структуры, и трансляция насильственных форм поведения из поколения в поколение. В средствах массовой информации этой теме уделяется незаслуженно мало внимания. Если сравнить количество социальной рекламы, передач и статей, посвященных теме домашней тираннии, с количеством боевиков, триллеров и фильмов ужасов, ежедневно транслируемых по белорусским телеканалам, ситуация выглядит плачевной. Как правило, СМИ обращаются к проблеме домашнего насилия, лишь освещая мероприятия, посвященные данной проблеме. Например, в «Народной газете» за весь 2008 г. было опубликовано только три материала на тему семейного насилия, и все они вышли по итогам соответствующих мероприятий.

### *Законодательная база*

Уголовный кодекс Беларуси не дает определения бытовому насилию и не возводит его в категорию уголовно наказуемого преступления; он также не проводит различия между преступлениями с применением насилия, совершаемыми незнакомыми людьми или членами одной семьи. Случаи домашнего насилия классифицируются Министер-

ством внутренних дел в качестве преступлений совершаемых в контексте семейно-бытовых отношений, которые подлежат уголовно-правовому преследованию чаще всего по нижеследующим статьям Уголовного кодекса:

- Статья 153: Умышленное причинение лёгкого телесного повреждения наказывается общественными работами, или штрафом, или исправительными работами на срок до одного года или арестом на срок до трёх месяцев;

- Статья 154: Истязание, умышленное причинение продолжительной физической боли или психического страдания наказывается арестом на срок до трёх месяцев, или ограничением свободы на срок до трёх лет, или лишением свободы на тот же срок. За то же преступление, заведомо совершённое в отношении беременной женщины либо несовершеннолетнего, предусматривается наказание в виде ограничения свободы на срок от одного года до трёх лет или лишения свободы на срок от одного года до пяти лет;

- Статья 186: Угроза убийства, причинения тяжких телесных повреждений или унижения имущества наказывается штрафом, или исправительными работами на срок до одного года или арестом на срок до пяти месяцев;

- Статья 139: Убийство наказывается лишением свободы на срок от шести до пятнадцати лет, а за убийства при отягчающих обстоятельствах, таких, как убийство несовершеннолетнего, беременной женщины или с целью сокрытия другого преступления, предусматривается смертная казнь;

- Статья 156: Мелкое хулиганство, то есть нецензурная брань в общественных местах, оскорбления и другие действия, нарушающие общественный порядок, влечёт наложение штрафа, или исправительные работы на срок от одного до двух месяцев с удержанием двадцати процентов заработка, или административный арест на срок до пятнадцати суток.

В Уголовном кодексе и Кодексе об административных правонарушениях не содержится адекватного определения физического и психологического насилия. По словам одного из офицеров милиции в беседе с представителями «Международной амнистии», особенно трудным является определение случаев психологического насилия. В своей практике он сталкивался всего лишь с одним случаем применения административной меры наказания за оскорбительные действия. Статья 154 УК, предусматривающая наказание за истязание, определяет его следующим образом: «умышленное причинение продолжительной боли или мучений способами, причиняющими особые физические или психические страдания потерпевшему, либо систематическое нанесение побоев». Подобное определение носит слишком общий характер. Оба сотрудника милиции в беседе с представителями «Международной амнистии» подчеркнули, что им было бы гораздо легче работать, если бы существовала отдельная статья, касающаяся домашнего насилия и предлагающая его более конкретное определение.

## *Уголовно-правовая система*

Министерство внутренних дел Беларуси предприняло определённые шаги для улучшения доступа женщин к правосудию. В 1996 году МВД учредило программу по борьбе с бытовыми преступлениями («Система „Быт”») под эгидой Отдела по предупреждению преступлений. Эта программа касается всех преступлений на бытовой почве и не на-

правлена исключительно на борьбу с бытовым насилием, хотя большинство виновников насилия составляют мужчины, а их жертвы, в большинстве своём, — женщины. Программа способствовала изменению отношения сотрудников милиции к заявлениям женщин о случаях домашнего насилия. Женщины, пострадавшие от домашнего насилия, отмечают, что отношение милиции улучшилось. «Система „Быт“» направлена на то, чтобы сократить число серьёзных преступлений вследствие семейных конфликтов, действуя в рамках существующего законодательства и подвергая виновных судебному преследованию за менее тяжкие преступления, которые часто предшествуют убийствам или серьёзным побоям. Согласно рекомендациям МВД, каждое отделение милиции обязано проводить работу по предотвращению бытовых преступлений, идентифицировать личности виновных и вести учёт преступлений, а также вместе с другими организациями принимать участие в разработке стратегий по предупреждению повторных преступлений. Учёт бытовых преступлений ведётся отдельно от других типов нарушений, что позволяет представлять статистические данные относительно числа убийств и других преступлений, совершаемых в контексте семейных конфликтов. Однако, эти данные не содержат разбивки по половому признаку, и несмотря на запросы в МВД получить данные о количестве погибших в Беларуси женщин от рук мужей пока не возможно.

В каждом отделении милиции работает участковый, который обязан уделять часть своего рабочего времени проблеме домашнего насилия. Участковый милиционер из Борисова заявил в беседе с представителями «Международной амнистии», что он посвящает бытовому насилию 30% своего рабочего времени. Сотрудники милиции, участвующие в программе «Система «Быт», проходят специальную подготовку в форме добровольных курсов повышения квалификации. Но подобная подготовка по проблеме домашнего насилия не является частью обязательной программы обучения сотрудников милиции.

Участковые не только осуществляют уголовное преследование за совершение преступлений, но и часто оказываются свидетелями ранних стадий семейного конфликта. Один из сотрудников МВД заявил следующее в телефонной беседе с «Международной амнистией»: «Здесь всё по-другому. Здесь не так, как у Вас в стране, где полиция подключается только после совершения акта насилия. У нас есть различные статьи, как, например, статья за хулиганство, что означает, что милиция вовлечена в дело уже на ранних стадиях конфликтов в семье». Одна из женщин рассказала «Международной амнистии», что после её обращения в милицию с жалобой на избиение со стороны мужа участковый продолжал регулярно звонить ей, чтобы узнать, всё ли в порядке.

Среди сотрудников милиции, занимающихся этой работой, нет женщин, что, по мнению властей, можно оправдать тем, что подобная работа слишком опасна для женщин. Однако практика ряда стран показывает, что увеличение числа сотрудников милиции женского пола могло бы способствовать большей готовности пострадавших женщин сообщать в милицию о случаях домашнего насилия, снижая тем самым уровень безнаказанности.

Каждое отделение милиции также ведёт список так называемых «семейных скандалистов», лиц, предположительно совершивших акты насилия в семье. В список заносятся те граждане, в отношении которых в течение года в милицию поступило, по меньшей мере, два заявления в связи с актами насилия в семье. В списке «семейных скандалистов» значатся 20 тыс. мужчин. Однако уголовное дело в отношении того или иного лица мо-



жет быть заведено только после, по крайней мере, третьего заявления в милицию по поводу совершённых им актов насилия в семье.

Для подтверждения факта наличия телесных повреждений производится опрос свидетелей. К делу прилагаются личная характеристика виновного с места работы и любая дополнительная информация из медицинской карты потерпевшей, а также информация, уже имеющаяся в списке «семейных скандалистов». Один из офицеров милиции отметил, что зачастую бывает трудно провести адекватное расследование дела из-за отсутствия свидетелей или наличия в качестве свидетелей маленьких детей. Если же свидетели есть, то они часто не хотят участвовать в деле.

Сотрудники милиции, беседовавшие с «Международной амнистией», жаловались на недостаток средств, необходимых для их работы. Один милиционер сообщил, что в его распоряжении нет служебного автотранспорта, и в случае вызова ему приходится идти пешком или добираться на место общественным транспортом. Служебный автомобиль предоставляется только в исключительных случаях, как-то: при покушении на убийство.

### *Судебно-медицинская экспертиза*

В городских и районных больницах существуют отделения судебно-медицинской экспертизы, где женщины могут пройти бесплатное судебно-медицинское освидетельствование в том случае, если экспертиза назначена милицией. Женщина также может пройти освидетельствование и без запроса милиции, но в этом случае эта услуга будет платной. Иногда могут возникнуть задержки с проведением медицинского освидетельствования, что может оказать гнетущее воздействие на потерпевшую. В одном случае жертве изнасилования пришлось ждать целых два дня, в течение которых ей было запрещено мыться. Другая потерпевшая рассказала представителям «Международной амнистии», что, когда она пришла для освидетельствования, ей было сказано, что отделение закрыто и что ей следует прийти на следующий день, но и на следующий день отделение вновь оказалось закрытым. Она смогла пройти медицинское освидетельствование только на третий день. Сельские жительницы вынуждены ехать для освидетельствования в городскую больницу, и в любом случае им необходимо ехать в город для того, чтобы заявить о насилии в милицию из-за отсутствия во многих деревнях местных отделений милиции. Некоторые сотрудники НПО отмечают, что не все судмедэксперты обладают специальной подготовкой и необходимой квалификацией.

### *Суды*

У жертв домашнего насилия существуют шансы на обретение справедливости, и, если женщине удастся преодолеть все психологические и социальные барьеры и обратиться в милицию, виновник насилия, как правило, привлекается к ответственности. Специальных семейных судов в Беларуси не существует, и поэтому дела о бытовом насилии рассматриваются в обычных судах, занимающихся уголовными делами. В уголовных делах интересы женщины представляет прокурор, хотя потерпевшая имеет право быть представленной, например, своим адвокатом, но при этом она не получает государственной

финансовой помощи для оплаты адвокатских услуг. Причины, по которым женщины не обращаются в милицию

В Беларуси женщины, пострадавшие от домашнего насилия, редко сами решаются обратиться в милицию с жалобой на обидчика. Тем не менее, для возбуждения уголовного дела необходимо официальное заявление жертвы. Основные причины, из-за которых женщины предпочитают не заявлять в милицию, — терпимое отношение к насилию, страх мести со стороны жестоких партнёров, боязнь судебного преследования за другие правонарушения, чувство собственной вины, страх опозорить семью, низкая самооценка, а также материальная зависимость. Часто женщины колеблются по поводу обращения в милицию, зная, что их обидчика могут просто оштрафовать, и деньги придётся платить из семейного бюджета.

В Беларуси отсутствует стабильная и систематичная социальная реклама по теме домашнего насилия, отсутствует информация о службах и конкретной помощи, которую могут получить пострадавшие. Поэтому женщинам чрезвычайно трудно получить доступ к какой бы то ни было помощи. Не существует национальных и широко рекламируемых служб поддержки. Лишь в некоторых городах по проблеме насилия активно работают НПО или государственные центры, рекламирующие свои услуги, но большинству женщин просто некуда идти. Возможно, тот факт, что в Беларуси существует очень мало служб поддержки, а имеющаяся информация о существующих центрах помощи крайне скудна, и объясняет, почему женщины не видят смысла публично заявлять о насилии, которому они подвергаются.

Сотрудники милиции жалуются, что женщины часто забирают свои заявления с жалобами о насилии. Нежелание женщин заявлять в милицию и тенденцию отзываться свои заявления можно объяснить их страхом ответных действий со стороны виновников насилия. В Беларуси уголовное дело может быть возбуждено только после обращения женщины, пострадавшей от домашнего насилия, с официальной жалобой, что подвергает женщину риску ответных действий и физического и психологического давления со стороны виновника насилия.

Согласно рекомендациям Совета Европы, государствам следует разработать положения, обеспечивающие возможность возбуждения уголовных дел общественным прокурором с тем, чтобы «основная ответственность за возбуждение уголовного преследования лежала на органах прокуратуры, а не на женщинах, подвергшихся насилию».

Белорусский Уголовно-процессуальный кодекс, действительно, содержит положение, предусматривающее возможность возбуждения уголовного дела прокурором, и необходимо чаще применять эту статью на практике. Принимая на себя обязанность по возбуждению уголовного преследования в делах, касающихся домашнего насилия, и избавляя от этой необходимости жертв насилия, белорусские власти тем самым способствовали бы выполнению своих обязательств по защите права женщин на физическую и психическую неприкосновенность.

Женщины будут склонны больше доверять судебно-правовой системе, будучи уверенными в том, что уголовное преследование виновников насилия освободит их самих и их детей от насилия. Только после того, как в Беларуси будет создана скоординированная межведомственная система поддержки и защиты женщин от насилия, женщины нач-

нут с доверием обращаться за помощью к системе уголовного правосудия.

В заключительных замечаниях Комитета CEDAW 2004 г. для Беларуси сказано следующее: «Комитет призывает государство-участника принять проект закона о предупреждении и искоренении домашнего насилия и обеспечить, чтобы насилие в отношении женщин преследовалось и наказывалось в судебном порядке по всей строгости закона и в установленный срок».

Проект закона «О предупреждении и пресечении насилия в семье» был подготовлен в 2002 году, представлен на обсуждение в парламент и одобрен Министерством внутренних дел, но из-за недостатка политической поддержки он до сих пор не принят парламентом. Принятие этого закона могло бы улучшить защиту женщин, подвергающихся риску насилия в семье. Однако для этого также необходимы адекватное финансирование и соответствующая подготовка сотрудников милиции, прокуратуры и судов, ответственных за его реализацию. Проект закона основан на модельном законодательстве ООН и определяет домашнее насилие «как любой насильственный акт физического, сексуального, психологического или экономического характера и/или угрозу подобных действий в сфере семейно-бытовых отношений, если подобные действия нарушают конституционные права и свободы членов семьи или наносят им физический и психологический ущерб».

Данный проект закона носит предупредительный характер и не предусматривает карательных мер в отношении домашнего насилия. Он содержит ряд мер предупредительного и защитного характера, таких, как ограничительные меры, включая официальные запреты и предупреждения, а также такие меры защиты, как охранные ордера о защите личной безопасности. Проект закона также призывает предоставлять жертвам насилия доступ к приютам по их просьбе.

## *Механизмы защиты*

Важно обеспечить наличие юридической базы, которая бы не позволяла виновникам насилия в семье действовать безнаказанно, при этом женщинам должна быть обеспечена защита, предоставлен доступ к приютам и жилью, а также к другим службам поддержки, таким, как психологическое консультирование, которые могли бы помочь жертвам преодолеть травматические последствия многолетнего насилия и возродить их уверенность в себе и самоуважение.

### *Государственные социальные службы*

Министерство труда и социальной защиты Беларуси организовало систему территориальных центров социальной помощи населению.

Решение соответствующего министерства об организации женских кризисных центров в рамках территориальных центров было принято в 2000 году. Согласно этому решению, кризисные центры должны предоставлять потерпевшим социальную, медицинскую, психологическую и юридическую помощь, а также организовывать временные приюты, в которых женщины могли бы находиться сроком до двух месяцев. Социальная защита и реабилитация жертв насилия и торговли людьми осуществляется безвозмездно и включает предоставление временного места пребывания в «кризисных» комнатах

(открыто 14 «кризисных» комнат), которые при необходимости могут создаваться в отделениях социальной адаптации и реабилитации территориальных центров социального обслуживания населения.

Однако открытие подобных центров и «кризисных» комнат не является обязательным требованием, и поэтому их организация и существование полностью зависят как от инициативы и преданности сотрудников, так и от поддержки со стороны местных властей. В настоящее время кризисные центры, созданные специально для оказания помощи женщинам, действуют только в нескольких городах — Гомеле, Мозыре, Сморгони и Пинске.

### *Деятельность НГО*

В немалой степени решению проблемы домашнего насилия способствовали женские общественные организации Беларуси, которые проводили исследования, вели широкую просветительскую и образовательную деятельность, оказывали консультационные услуги пострадавшим женщинам и детям. Но ни одна из неправительственных организаций не получала никакого финансирования для работы по борьбе с насилием. В лучшем случае, некоторым организациям государственные органы оказывали материальное содействие в виде предоставления помещений для работы, но вся деятельность по оказанию услуг осуществлялась волонтерами.

Основные ресурсы НГО получают от внешних доноров, но женские организации признают, что внешних спонсоров не всегда интересует проблема домашнего насилия в Беларуси и они не спешат выделять деньги под проекты в этой области. Большинство женских НГО отмечают, что их попытки легально получить финансовую помощь от иностранных спонсоров были блокированы властями. Ряд НГО, успешно работавших с проблемами домашнего насилия, имевших квалифицированные кадры, опыт работы, известность в обществе, прекратили деятельность по оказанию услуг потерпевшим от насилия женщинам. Например, ОО «Женское независимое демократическое движение» в 2005 году вынуждено было закрыть Женский образовательно-консультационный центр, который осуществлял работу с жертвами насилия, по причине давления со стороны государства и потери помещения.

В настоящее время работу по проблеме домашнего насилия ведёт общественное объединение «Радислава», которое начало свою деятельность в 2001 году в рамках программы ТАСИС как «Кризисный центр для женщин и детей, пострадавших от насилия» в Минске. Это был единственный на тот момент в Республике Беларусь многопрофильный социальный объект, предоставляющий полный спектр услуг (включая шелтер/убежище) пострадавшим от насилия (домашнего и торговли людьми). Но в 2006 году ОО «Радислава» было вынуждено закрыть единственный Кризисный центр в РБ по причине невозможности его содержания, из-за высокой стоимости аренды и коммунальных платежей. В 2007 году ОО «Радислава» объединило свои усилия и ресурсы с Территориальным центром социального обслуживания населения Первомайского района г. Минска для продолжения своей деятельности. Совместными усилиями была создана служба помощи гражданам, пострадавшим от насилия. В 2007 — 2008 годах ОО «Радислава» реализовало при поддержке Представительства Христианского детского фонда в РБ проект «Служба помощи как форма противодействия насилию в отношении женщин и детей». Результатом этой работы стало обучение 24 специалистов из 5 регионов республики,

где теперь функционируют службы помощи при территориальных центрах социального обслуживания. В рамках проекта были разработаны информационные материалы и создан сайт [stopnasilie.org](http://stopnasilie.org).

«Белорусская христианская ассоциация молодых женщин» (БХАМЖ) осуществила ряд исследовательских и просветительских проектов по проблемам домашнего насилия. Организация «Правовая инициатива» проводит информационно-просветительские программы для женщин, осуществляет программу обучения кадров территориальных центров Министерства труда и социальной защиты.

С проблемой домашнего насилия работают также несколько региональных женских организаций. Организация «Провинция» в Борисове (60 км от Минска) предлагает услуги горячей телефонной линии, а также психологическую и юридическую помощь жертвам торговли людьми и домашнего насилия. Организация никем не финансируется и использует для своей работы помещение одной из местных газет. Все сотрудничающие с организацией психологи и адвокаты делают это на добровольной основе. Организация «Доверие» в г. Орше создала инициативную группу по поддержке женщин и детей, подвергающихся риску торговли людьми и домашнего насилия. Группа предлагает психологическую и юридическую помощь, а также проводит информационно-просветительские программы. Организация сотрудничает с местным территориальным центром Министерства труда и социальной защиты, который направляет семьи в центр для получения психологической помощи.

Белорусские НГО всегда стремились к консолидации и сотрудничеству по проблеме насилия с государственными структурами, но далеко не всегда находили понимание со стороны государства. Государство должно поддерживать работу женских НГО и использовать их знания и опыт при планировании и реализации совместных проектов, а не расточать ценные ресурсы, которые могли бы быть использованы для улучшения жизни женщин, подвергающихся риску насилия в семье.

### *Приюты*

В заключительных рекомендациях Комитета КЛДЖ (CEDAW) для Беларуси в 2004 г. было сказано: «Женщины-жертвы насилия должны располагать средствами немедленной судебной и иной защиты, включая судебные приказы об охране личной безопасности и доступ к юридической помощи, а также к приютам, имеющимся в достаточном количестве и адекватно финансируемым».

На практике жертвы домашнего насилия в Беларуси не имеют доступа к приютам. К сожалению, шелтер как одна из наиболее эффективных форм помощи пострадавшим от домашнего насилия в Беларуси отсутствует. Шелтер должен гарантировать безопасность, анонимность, отсутствие бюрократии, учитывать потребности и интересы пострадавшей. В настоящее время «кризисные» комнаты в территориальных центрах социального обслуживания населения и в ОО «Радислава» не отвечают необходимым стандартам, поэтому они и являются невостребованными у белорусских женщин.

### *Адекватное долгосрочное жилье*

В то время как многие женщины бросают жестокого партнёра на некоторое время и уходят пожить к родственникам или друзьям, далеко не многие решаются уйти на-

всегда. Часто этому мешает отсутствие реальных альтернатив. Поскольку женщины часто не располагают достаточными личными средствами на аренду или покупку жилья, им некуда идти, если только их друзья или родственники не выразят готовности предоставить им постоянное жильё.

Специальный докладчик ООН по проблеме адекватного жилья как компонента права на адекватный уровень жизни и права не подвергаться дискриминации отметил в докладе «Женщины и адекватное жильё», представленном на рассмотрение Комитета ООН по правам человека в феврале 2006 года: *«Женщины, живущие в условиях насилия в семье, априори живут в неадекватных условиях по причине насилия, с которым они сталкиваются в доме. Многие женщины не в состоянии уйти от насилия из-за отсутствия альтернативного жилья и финансовой поддержки»*. Он призвал правительства «обеспечить женщинам доступ к временным, надлежащим приютам и содействовать в получении адекватного долгосрочного жилья, с тем, чтобы избавить женщину от необходимости жить в условиях насилия за неимением другого жилья». Кроме того, он призвал правительства «внести в жилищное законодательство положения, направленные против домашнего насилия, и обеспечить включение в законы о бытовом насилии положения о защите права женщин на адекватное жильё».

В докладе «Международной амнистии» отмечены следующие случаи:

«Раиса рассказала о том, каким образом она, наконец, решилась оставить своего мужа: *«Было чувство страха, которое нарастало и нарастало, и в один момент я взяла ребёнка и ушла к матери. Я оставила квартиру, что очень сложно по нашим временам. У матери тоже было не очень просто, у неё только однокомнатная квартира. Мы жили все вместе — я, мой ребёнок, моя мать и её муж. Я два месяца спала на полу. Потом отчим выгнал нас с ребёнком из квартиры матери прямо на улицу. И меня приютила женщина, с которой мы вместе работали. Она позволила мне жить в её доме, и я прожила там год»*. Даже уйдя от мужа, Раиса продолжала ходить на старую квартиру и стирать бельё бывшему мужу для того, чтобы он не выписал её из квартиры. После его смерти Раиса с сыном смогли вернуться назад в пустую квартиру, из которой бывший муж распродал всё, даже лампочки, для получения денег на покупку алкоголя».

«Когда Елена, уйдя от жестокого мужа к родителям, поняла, что не может больше жить с ними в одной квартире, она обратилась в местные органы с просьбой о предоставлении ей места в общежитии, но получила отказ, так как уже была прописана в другой квартире с достаточной жилой площадью. На самом деле, она не могла жить в квартире, в которой была прописана вместе со своим мужем, рискуя подвергнуться насилию с его стороны. Наконец, Елене удалось решить эту проблему, договорившись с мужем о разделе их трёхкомнатной квартиры: она должна была получить малосемейную квартиру, а её муж должен был переехать к родителям, забрав деньги, полученные в качестве доплаты в ходе обмена».

В Беларуси всё недвижимое имущество, приобретённое парой за годы совместной жизни, считается общим и может быть продано только при согласии обеих сторон. Если жильё было приобретено одним из супругов до брака или получено в наследство, то оно является его/её собственностью, но супруг(а) имеют право на проживание там. Для того чтобы продать квартиру, необходимо заручиться согласием всех взрослых чле-

нов семьи, независимо от того, кто является её владельцем. Надежда развелась с мужем, потому что он её избивал, но она вынуждена жить с ним в одной квартире и продолжать терпеть насилие, так как он не соглашается продавать квартиру. По мнению заместителя начальника МВД по Минской области, проблемы жилья часто лежат в основе домашних конфликтов, и до 70 процентов разведённых пар продолжают совместно проживать и после развода.

Жилищный кодекс Беларуси предусматривает возможность принудительного выселения, но эта мера применяется только в том случае, если лицо, подлежащее выселению, не является совладельцем жилья и уже имеет судимости за другие правонарушения. Из-за недостатка жилья многие люди подают заявление на получение разрешения на раздел имеющейся квартиры с целью выделения отдельного жилья. В этом случае каждая из сторон получает право на владение частью разделённой собственности.

Все вышеперечисленные факты свидетельствуют о том, что правительство Беларуси не обеспечивает защиту женщин от домашнего насилия. Недостаток доступной общественной информации приводит к тому, что потерпевшие не обращаются в правоохранительные органы, а виновные не несут наказания за преступления. Женщины продолжают жить в условиях насилия, не имея доступа к временным приютам и альтернативному долгосрочному жилью. Несмотря на некоторые позитивные меры, такие, как введение в действие программы «Система «Быт» под эгидой МВД или организация женских кризисных центров Министерством труда и социальной защиты, этого не достаточно для защиты всех нуждающихся женщин и борьбы с безнаказанностью. Для выполнения обязательств, принятых в соответствии с Женской конвенцией (CEDAW), правительство Беларуси должно сделать ликвидацию насилия в отношении женщин одним из своих основных приоритетов в области прав человека.

Жизнь женщин в Беларуси могла бы существенно улучшиться, а безнаказанность в отношении насилия в семье снизиться в том случае, если правительство Беларуси выполнит следующие рекомендации, включающие в себя также и рекомендации Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин, содержащиеся в его Заключительных замечаниях, сделанных в 2004 году.

## Что должно сделать правительство

### *Для преодоления безнаказанности:*

- Осуществить пересмотр тех статей Уголовного кодекса и Кодекса об административных правонарушениях, которые наиболее часто используются в случаях домашнего насилия, обеспечив соответствие содержащегося в них определения домашнего насилия определению, представленному в Декларации ООН об искоренении насилия в отношении женщин;
- Положить конец практике наложения штрафов за совершение актов домашнего насилия, заменив её адекватными мерами наказания, соразмерными степени тяжести преступления, которые не оказывали бы отрицательного воздействия на положение жертвы;

- Обеспечить поддержку и содействовать привлечению женщин к работе в милиции, а также их обучению, с целью достижения гендерного баланса в структуре МВД;
- Развивать системы, уже использующиеся Отделом по предупреждению преступлений, и составлять достоверные и точные статистические базы данных с разбивкой по половому признаку и указанием степени родства между виновными и потерпевшими, касающиеся количества поданных заявлений, проведённых расследований и вынесенных приговоров в уголовных делах, связанных с актами домашнего насилия в отношении женщин в Беларуси, обеспечив общественный доступ к подобным базам данных;
- Разработать кодекс поведения для сотрудников правоохранительных органов, который бы обеспечил достойное обращение с жертвами домашнего насилия и защищал их от повторной виктимизации со стороны сотрудников правоохранительных органов, страдающих от недостатка гендерной корректности. Проводить для сотрудников правоохранительных органов специальные обучающие программы по соблюдению данного кодекса на практике, а также осуществлять оценку эффективности подобного обучения и принимать адекватные меры контроля за соблюдением положений указанного кодекса на практике;
- Содействовать более полному использованию прокурорами своих полномочий при возбуждении уголовных дел в условиях отсутствия официального заявления со стороны жертвы домашнего насилия, сокращая тем самым угрозу ответных действий со стороны обидчика, а также число случаев последующего отзыва потерпевшими своих заявлений;
- Финансировать и проводить обучающие программы для врачей, медсестер, студентов-медиков и судмедэкспертов с целью обеспечения деликатного обращения с женщинами-жертвами насилия на протяжении всего судебного процесса, а также надлежащего сбора, анализа и представления доказательств в делах, касающихся домашнего насилия.

#### *Для защиты женщин от домашнего насилия:*

- Обеспечить всем женщинам, пострадавшим от домашнего насилия, доступ к средствам правовой защиты и возмещения ущерба, включая материальную компенсацию, а также социально-психологическую и медицинскую реабилитацию;
- Предоставлять достаточную информацию о местах, куда женщины могли бы сообщать об актах домашнего насилия, таких, как горячие телефонные линии, охватывающие всю территорию Беларуси и укомплектованные квалифицированным персоналом, включая юристов и психологов; а также распространять рекламные брошюры и плакаты в помещениях больниц, поликлиник, судов и на интернет-сайтах;
- Принять меры по обеспечению жертв домашнего насилия доступным и безопасным альтернативным жильём как на кратковременной, так и на долгосрочной основе;
- Немедленно обеспечить стабильное и долгосрочное государственное финансирование или активно привлекать внешних спонсоров для создания достаточного числа соответствующих приютов по всей стране, в сотрудничестве с НПО, обладающими опытом работы в деле защиты женщин от насилия;



- Обеспечить адекватную подготовку сотрудников территориальных центров Министерства труда и социальной защиты в сфере домашнего насилия, а также соблюдение ими кодекса поведения, предоставив потерпевшим доступ к соответствующим службам;

- Сотрудничать с женскими НПО и публично поддерживать их деятельность по борьбе с насилием в семье и обществе, используя их знания и опыт при планировании и реализации совместных проектов по предупреждению насилия в отношении женщин в семье и защите жертв насилия;

- Способствовать деятельности НПО посредством внесения необходимых поправок в законодательство Беларуси, которые бы обеспечили защиту права на свободу ассоциаций, а также свободу от судебного преследования за реализацию этого права;

- Воплотить решение Министерства труда и социальной защиты об учреждении кризисных центров в каждом территориальном центре.

### *Информация и просвещение:*

- Финансировать и реализовывать информационные и просветительские кампании и программы по искоренению существующих социальных и культурных стереотипов, которые приводят к дискриминации в отношении женщин и способствуют укоренению практики насилия над ними. Такие кампании должны: пропагандировать непримиримое отношение к насилию в отношении женщин, устранять стигматизацию жертв насилия и оказывать жертвам содействие в поиске справедливости. Кампании должны вовлекать общественных лидеров, политиков местного уровня, средства массовой информации и гражданское общество и проводиться в школах, высших учебных заведениях, на гражданских форумах, рабочих местах, посредством интернета, открытых лекций и дискуссий;

- Улучшать информированность общества в Беларуси с помощью СМИ и просветительской деятельности в школах о недопустимости насилия по половому признаку как нарушении права человека и преступлении, которое преследуется по закону, будь оно совершено государством или частным лицом;

- Информировать общественность о положениях Факультативного протокола к Женской конвенции, к которому Беларусь присоединилась 3 мая 2004 года и который позволяет отдельным женщинам и группам лиц обращаться непосредственно в Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин с жалобами о нарушении их прав, закреплённых в Конвенции.

## VIII. Заключение

За отчётный период в Беларуси не произошло улучшение положения женщин и не обозначились положительные тенденции по искоренению гендерной дискриминации.

Этот период отмечен отсутствием системной гендерной политики: почти три года правительство не принимало новый Национальный план действий по достижению гендерного равенства, и всё это время бездействовал Национальный совет. За отчётный период не были созданы специальные подразделения по гендерной проблематике в органах исполнительной и законодательной власти. Возобновленный в январе 2009 года Национальный совет по гендерной политике, не имеет достаточных полномочий, финансовых и людских ресурсов для эффективной работы по улучшению положения женщин.

Женское движение в Беларуси сократилось по численности и приобрело значительные проблемы в своем институциональном развитии. В отношении НГО было сформировано законодательство, которое крайне ограничивает и затрудняет деятельность общественных объединений. Результатом такой политики стало резкое снижение гражданской активности, сокращение количества независимых НГО и даже самороспуск организаций, в том числе и женских. Преследование неправительственных организаций, отсутствие гражданского диалога сказалось на сохранении гендерной дискриминации.

Обострились проблемы женщин на рынке труда, обозначилось вытеснение женщин с управленческих позиций, ухудшение условий труда женщин. Сохраняется феминизация неперспективных, непрестижных, мало оплачиваемых сфер деятельности, женщины выполняют значительный объем домашней работы по обслуживанию семьи. Существуют проблемы в сфере экономических и социальных гарантий: неадекватна система социальной помощи, не созданы в полной мере благоприятные условия труда с учётом репродуктивной функции женщин.

Усугубились проблемы здоровья женщин, в том числе репродуктивного. Значительно возросла заболеваемость раком молочной железы. В условиях низкой эффективности профилактической работы по выявлению онкологии рак молочной железы в Беларуси является смертельно опасной болезнью с низкой выживаемостью. В Беларуси отсутствует национальная программа по борьбе с раком молочной железы, не используется маммографический скрининг как наиболее эффективный способ ранней диагностики. Министерство здравоохранения игнорирует влияние малых доз радиации на репродуктивное здоровье женщин, не исследует здоровье женщин, проживающих на загрязнённых радиацией территориях, и не имеет подходов к его оценке.

Рекомендации, выработанные 30-й сессией Комитета CEDAW в январе 2004 года, не стали руководством для правительства Беларуси в обеспечении прав женщин и дости-

жения гендерного равенства. Более того, в течение года после получения Министерством иностранных дел рекомендаций Комитета CEDAW они не были направлены в другие министерства и ведомства для ознакомления. Рекомендации Комитета CEDAW не стали предметом обсуждения среди правительственных должностных лиц и в государственных средствах массовой информации.

## IX. Используемые источники

- Ежегодный статистический сборник Республики Беларусь, 2007 и 2008 гг.
- Индекс устойчивого развития НГО Центральной и Восточной Европы и Азии за 2007 и 2008 г. г., USAID.
- Социологическое исследование лаборатории «НОВАК» «Социальное самочувствие женщин Беларуси», 2007 г.
- Социологическое исследование лаборатории «НОВАК» «Положение женщин на рынке труда и проблемы здоровья женщин», 2009 г.
- Доклад «Международной амнистии» по Беларуси «Домашнее насилие: это больше, чем семейный скандал».
- Материалы Национальной конференции по проблемам насилия в семье, организованной ОО «Радислава» в июле 2009 года при поддержке Представительства Христианского детского фонда в Республике Беларусь.
- Материалы сборника «Напутки демократии и гендерному равенству», ОО «Женское независимое демократическое движение», 2009 г.



polska pomoc

Данная публикация финансируется Министерством иностранных дел Республики Польша в рамках программы «Польская помощь».

В брошюре высказано исключительно собственное мнение авторов, которое не имеет никакого отношения к официальной позиции польского МИД.

*Информационно-аналитическое издание*

## АЛЬТЕРНАТИВНЫЙ ОТЧЁТ

Республики Беларусь по выполнению  
Конвенции о ликвидации  
всех форм дискриминации  
в отношении женщин

Обзор 2009 года

Редактор *Юрий Степанов*  
Корректор *Надежда Степанова*

Гарнитура PetersburgC.

Тираж 150 экз.

*Издатель* международная гендерная программа «Шаг к равенству»

<http://schoolgender.do.am/>

<http://gender.do.am/>