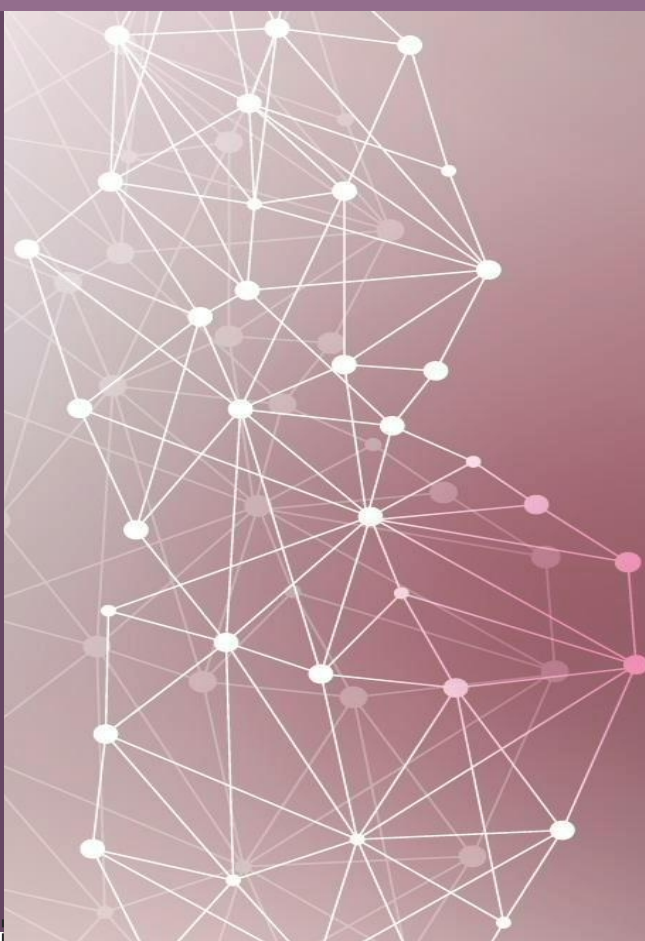


# Упровадження статті 10 Конвенції Ради Європи «про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами» – створення національних координуючих органів



**Аналітичний звіт про загальні проблеми та досвід функціонування координуючих органів, створених відповідно до різних міжнародних угод про права людини**



**УПРОВАДЖЕННЯ СТАТТІ 10  
КОНВЕНЦІЇ РАДИ ЄВРОПИ  
«ПРО ЗАПОБІГАННЯ НАСИЛЬСТВУ  
СТОСОВНО ЖІНОК І  
ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ  
ТА БОРТЬБУ ІЗ ЦИМИ  
ЯВИЩАМИ» – СТВОРЕННЯ  
НАЦІОНАЛЬНИХ  
КООРДИНУЮЧИХ ОРГАНІВ**

Аналітичний звіт про  
загальні проблеми та досвід  
функціонування координуючих  
органів, створених відповідно до  
різних міжнародних угод про права  
людини

Хайке Рабе (Heike Rabe), Надіє Унсал (Nadiye Ünsal)  
Німецький інститут прав людини

7 листопада 2016 року

Погляди, викладені в цій роботі, належать авторам і не обов'язково  
відображають офіційну політику Ради Європи



## Подяка

---

Цей аналітичний звіт підготовлено в рамках проєкту «Координаційний методичний центр запобігання й викорінення насильства стосовно жінок та домашнього насильства», який реалізує Міністерство праці, соціальної політики і сім'ї Словацької Республіки спільно з Радою Європи як частину програми «SK09 – Домашнє та гендерно зумовлене насильство» в рамках Норвезького фінансового механізму надання грантів на 2009–2014 роки.

Рада Європи дякує за підготовку цього звіту п. Хайке Рабе та п. Надіє Унсал із Німецького інституту прав людини, консультанткам проєкту Ради Європи.



# ЗМІСТ

<b>1. Вступ</b>	<b>1</b>
1.1. Відправна точка	1
1.2. Завдання й методика	2
<b>2. Обсяг зобов'язань держави відповідно до статті 10 Стамбульської конвенції</b>	<b>5</b>
<b>3. Національні координуючі органи, створені відповідно до різних угод про права людини: набутий досвід</b>	<b>9</b>
3.1. Швеція: упровадження координаційного механізму відповідно до статті 10 Стамбульської конвенції	10
3.2. Іспанія: упровадження координаційного механізму відповідно до статті 10 Стамбульської конвенції	13
3.3. Фінляндія: упровадження координуючого органу відповідно до статті 29(2) Конвенції Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми	16
3.4. Німеччина: упровадження національного координаційного механізму відповідно до статті 33 Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю	20
<b>4. Загальні проблеми та набутий досвід</b>	<b>22</b>
4.1. Координація та виконання	22
4.2. Моніторинг і оцінювання	27
4.3. Залучення громадянського суспільства	31
4.3.1. Різні типи та механізми участі	31
4.3.2. Різні точки зору й очікування державних та недержавних органів	32
4.3.3. Проблеми	33
<b>5. Висновки</b>	<b>36</b>
<b>Додатки</b>	<b>39</b>
1.1. Респонденти питальника, що працюють в координуючих органах держав-членів Ради Європи та опікуються питаннями національних координаційних механізмів, створених відповідно до статті 10 Стамбульської конвенції й інших правозахисних угод	39
1.2. Інтерв'ю з партнерами, що працюють в координуючих органах держав-членів Ради Європи та опікуються питаннями координаційних механізмів, створених відповідно до статті 10 Стамбульської конвенції й інших правозахисних угод	40
Таблиця 1: Спеціальні органи в національних координаційних механізмах, створених відповідно до статті 10 Стамбульської конвенції (відповіді на питальник)	41
Таблиця 2: Персонал і бюджет координуючих органів (відповіді на питальник)	45
<b>Бібліографія</b>	<b>48</b>

## **Абревіатури та скорочення**

ГЗН – гендерно зумовлене насильство

НЖД – насильство стосовно жінок та дівчат

НПД – національний план дій

НУО – неурядові організації

ГРЕВІО – Група експертів із дій проти насильства стосовно жінок і домашнього насильства

КПОІ – Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю

CONPVG – Національна комісія з питань запобігання домашньому та гендерно зумовленому насильству



# 1. Вступ

---

## 1.1. Відправна точка

Більшість правозахисних угод, особливо тих, які укладено впродовж останніх років, зобов'язують підписантів створити механізми координації та моніторингу, що гарантуватимуть повне й ефективне здійснення прав, закріплених у таких угодах.

Конвенція Ради Європи «Про запобігання та протидію насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами», відома як Стамбульська конвенція<sup>1</sup>, викликає певні складнощі в цьому контексті. Зокрема, стаття 10 Стамбульської конвенції вимагає від сторін призначити чи створити один або кілька офіційних органів, які відповідатимуть за виконання широкого спектра завдань: «координація, виконання, моніторинг та оцінювання політики й заходів для запобігання всім формам насильства та для боротьби з усіма формами насильства, які підпадають під сферу застосування цієї Конвенції». А оскільки Стамбульська конвенція спирається на принцип субсидіарності, то відповідно цим документом і не визначено, як саме держави повинні забезпечити таку вимогу: сторонам запропоновано самостійно з'ясувати, як вони застосовуватимуть це положення.

До появи Стамбульської конвенції завдяки важливій Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи (2002)5 державам-членам щодо захисту жінок від насильства<sup>2</sup> було запроваджено процес моніторингу вчинення насильства стосовно жінок і дівчат у державах-членах. 2014 року в четвертому звіті про реалізацію цієї рекомендації було вказано на значний прогрес, якого вдалося досягти протягом певного періоду у сфері створення офіційних органів, мета яких полягала в координації виконання заходів захисту. 2013 року 39 держав-сторін створили органи, відповідальні за координацію й виконання заходів захисту; 30 держав забезпечили моніторинг й оцінювання<sup>3</sup>. Однак, оскільки відповідний звіт стосувався впровадження Рекомендації (2002)5, а не статті 10 Стамбульської конвенції, з нього не можна зробити висновків щодо того, наскільки такий моніторинг відображав детальні вимоги цієї статті.

Наразі лише деякі держави-члени Ради Європи створили нові офіційні органи чи визначили вже наявні структури або механізми, які виконують усі вимоги Стамбульської конвенції щодо координації, виконання, моніторингу й оцінювання політики та заходів боротьби з насильством стосовно жінок. У багатьох країнах лише розробляють такі механізми або створюють окремі структури для виконання різних функцій.

Цей звіт має на меті показати практичний досвід, набутий під час розробки, створення й запровадження в дію координуючих органів такого типу відповідно до

---

<sup>1</sup> <http://www.coe.int/de/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168008482e>.

<sup>2</sup> [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/victims/rec\\_2002\\_5E.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/victims/rec_2002_5E.pdf).

<sup>3</sup> Рада Європи (2014): *Аналітичне дослідження результатів Четвертого раунду моніторингу стосовно реалізації Рекомендації Rec(2002)5 щодо захисту жінок від домашнього насильства в державах-членах Ради Європи*, сторінка 11.

Стамбульської конвенції чи інших міжнародних документів. Звіт також має на меті визначити основні позиції, які повинні взяти до уваги держави-сторони Стамбульської конвенції при створенні офіційних структур для координації заходів, спрямованих на боротьбу з насильством стосовно жінок. Думки, висловлені в цьому звіті, можуть стати темою для обговорень у громадянському суспільстві.

Висловлюємо подяку всім представникам державних органів і НУО, які продемонстрували компетентність та терпіння, відповідаючи на наші численні запитання щодо складу національних структур, які часом складно зрозуміти людям, що безпосередньо не беруть участі у вирішенні питань такого характеру. Відповіді на наше опитування стали дійсно корисними під час підготування цього звіту.

## **1.2. Завдання й методика**

### ***Завдання***

2016 року Відділ з питань насильства стосовно жінок Ради Європи доручив Німецькому інституту прав людини підготувати «аналітичний звіт, який стосувався б загальних проблем і брав би до уваги набутий досвід національних координуючих органів, створених відповідно до різних міжнародних правозахисних угод» із метою підтримати впровадження статті 10 Стамбульської конвенції. Виконання окресленого завдання передбачає:

- ✓ обговорення обсягу повноважень за статтею 10 Стамбульської конвенції у контексті створення та роботи органів, що відповідають за координацію, виконання й оцінювання політики та заходів боротьби з насильством стосовно жінок;
- ✓ аналіз основних правових, структурних і практичних аспектів, які держави повинні враховувати під час створення координуючого органу з метою застосування статті 10 Стамбульської конвенції чи надання наявному органу повноважень на це;
- ✓ відбір міжнародних європейських органів, створених відповідно до Конвенції та інших міжнародних документів, які можуть поділитися досвідом щодо тих чинників, які обмежують ефективність функціонування подібних інституцій;
- ✓ обговорення аспектів (тією мірою, у якій така інформація доступна), пов'язаних із вимогами інших міжнародних документів, із метою створення подібних координуючих органів.

## **Методика**

Із 22 держав<sup>4</sup>, які наразі ратифікували Стамбульську конвенцію, 15<sup>5</sup> повідомили ГРЕВІО<sup>6</sup>, що створили офіційний координуючий орган відповідно до статті 10 Конвенції.

Цим 15 державам було надіслано короткий питальник, щоб дізнатися про перші враження щодо того, як держави-члени Ради Європи реалізують статтю 10 Конвенції. На запитання питальника було отримано відповіді з 8 країн (Андорри, Австрії, Бельгії, Данії, Італії, Португалії, Сербії та Швеції). Запитання здебільшого стосувалися складу та функцій координаційного механізму й досвіду, пов'язаного з його створенням.

Термін «координаційний механізм» було використано як загальний термін для всіх органів, що відповідають за координацію, виконання, моніторинг і оцінювання заходів та політики, спрямованих на боротьбу з усіма формами насильства стосовно жінок, на які поширюється Стамбульська конвенція.

На основі інформації з відповідей на питальник та на підставі вторинного дослідження було обрано для опису в розділі 3 досвід Іспанії та Швеції як країн, де створено координаційні механізми відповідно до статті 10 Стамбульської конвенції.

Щоб розширити обсяг знань, у межах дослідження також було вивчено структури, створені за двома іншими правозахисними угодами, які виконують принаймні два з чотирьох завдань статті 10.

Однією з таких структур був координуючий орган, створений у 2009 році Фінляндією відповідно до статті 29(2) Конвенції Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми<sup>7</sup>. Цей орган виконує функцію координації й певною мірою виконання. Фінляндію було обрано з огляду на те, що перш ніж створювати власний координуючий орган, тут скористалися можливістю вивчити досвід інших країн у створенні таких структур. На той час було кілька країн з аналогічними до фінських структурами, які вже мали кількарічний досвід функціонування таких координуючих органів. Національний доповідач із питань торгівлі людьми та Міністерство внутрішніх справ Фінляндії створили структуру, яка у своїй роботі спиралася на один з основних висновків, які було отримано під час кількох візитів до інших країн: багато координуючих органів не мають реальних повноважень, а тому неефективні. Дослідження фінської моделі дозволило зібрати інформацію про координуючу структуру із залученням високопосадовців. Вибір такої моделі ґрунтувався виключно на цьому аспекті. Водночас є інші аспекти фінської концепції, наприклад, недостатнє фінансування механізму, яке, однак, вважати позитивним прикладом не можна.

<sup>4</sup> <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/210/signatures>.

<sup>5</sup> <http://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/list-of-official-co-ordinating-bodies>.

<sup>6</sup> ГРЕВІО (Група експертів із дій проти насильства стосовно жінок і домашнього насильства) – незалежна група експертів, завдання якої полягає у моніторингу та виконанні положень Стамбульської конвенції.

<sup>7</sup> <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168008371d>.

Іншим прикладом є Німеччина. Ця країна ще не ратифікувала Стамбульську конвенцію, однак створила комплексний механізм для забезпечення здійснення прав, закріплених у Конвенціях ООН про права осіб з інвалідністю. Приклад Німеччини цікавий у контексті двох аспектів: створений механізм надає державним органам та недержавним структурам різні функції, окрім того, такий механізм передбачає широку участь громадянського суспільства. Ратифікувавши КПОІ 2009 року<sup>8</sup>, Німеччина взяла на себе зобов'язання виконувати статтю 33(1) і (2) Конвенції. Держава створила для цього три органи. Спільно вони мали виконувати вимоги цих положень. Сукупно повноваження цих трьох органів полягають у координації, виконанні та моніторингу. Відповідно із функціонального погляду (хоча, звичайно, не в контексті їх мети) згадані органи наблизилися до виконання вимог статті 10 Стамбульської конвенції.

Робота над цим звітом передбачала, зокрема, оцінювання відповідей на запитання питальника, надісланого 15 державам-сторонам Стамбульської конвенції, які повідомили ГРЕВІО<sup>9</sup> про створення офіційного координуючого органу відповідно до статті 10 Конвенції. Далі було проведено вторинне дослідження діяльності аналогічних органів, створених відповідно до інших угод. На основі таких результатів було проведено 11 якісних телефонних інтерв'ю. Група опитаних осіб представляла координуючі органи, створені відповідно до різних угод п'яти держав. Щоб доповнити інформацію, отриману в такий спосіб, до уваги було взято ще й думку здебільшого недержавних суб'єктів, які належали до відповідних координаційних механізмів й мали повноваження ділитися досвідом про свою роботу, інформацією про структуру й процес упровадження механізмів<sup>10</sup>.

Інтерв'ю було частково транскрибовано й проаналізовано. У звіті ці результати узагальнено й наведено в третьому та четвертому розділах. Вони стали основою для опису досвіду відібраних органів відповідно до правозахисних угод, зазначених у цьому звіті, та відображають загальні проблеми і набутий досвід.

---

<sup>8</sup> <http://www.un.org/disabilities/convention/conventionfull.shtml>.

<sup>9</sup> ГРЕВІО (Група експертів із дій проти насильства стосовно жінок і домашнього насильства) – незалежна група експертів, завдання яких полягає в моніторингу й виконанні положень Стамбульської конвенції.

<sup>10</sup> Див. повний список опитаних осіб у Додатку.

## 2. Обсяг зобов'язань держави відповідно до статті 10 Стамбульської конвенції

Стаття 10 Стамбульської конвенції зобов'язує держави створити одну або кілька державних структур, які виконуватимуть певні функції, що гарантуватимуть комплексні ефективні заходи боротьби з насильством стосовно жінок. Вимоги, викладені в статті 10, доволі далекосяжні порівняно з аналогічними вимогами в інших правозахисних угодах. Водночас повний зміст і обсяг зобов'язань за статтею 10 можна зрозуміти зі статей 9–11 Конвенції. Вимоги щодо участі громадянського суспільства та збір даних і дослідження, викладені в статтях 9 і 11, важливі для виконання функцій, описаних у статті 10, тому, щоб зрозуміти весь зміст і обсяг зобов'язань статті 10, потрібно також уважно ознайомитись зі статтями 9 і 11.

### Стаття 9. Неурядові організації та громадянське суспільство

Сторони визнають, заохочують і підтримують на всіх рівнях роботу відповідних неурядових організацій та громадянського суспільства, які активно діють у боротьбі з насильством стосовно жінок, і встановлюють ефективне співробітництво з цими організаціями.

### Стаття 10. Координуючий орган

(1) Сторони призначають або засновують один чи більше офіційних органів, відповідальних за координацію, виконання, моніторинг та оцінювання політики й заходів для запобігання всім формам насильства та для боротьби з усіма формами насильства, які підпадають під сферу застосування цієї Конвенції. Такі органи координують збір даних, як зазначено в статті 11, аналізують і поширюють результати.

(2) Сторони забезпечують, щоб органи, призначені чи засновані відповідно до цієї статті, отримували інформацію загального характеру про заходи, ужиті згідно з главою VIII.

### Стаття 11. Збір даних і дослідження

(1) Для цілей виконання цієї Конвенції Сторони зобов'язуються:

- a) регулярно збирати відповідні дезагреговані статистичні дані про випадки всіх форм насильства, які підпадають під сферу застосування цієї Конвенції;
- b) підтримувати дослідження стосовно всіх форм насильства, які підпадають під сферу застосування цієї Конвенції, для вивчення його основних причин і наслідків, кількості випадків і рівня винесених вироків, а також ефективності заходів, ужитих для виконання цієї Конвенції.

(2) Сторони докладають зусиль для проведення опитувань населення на регулярній основі для оцінювання поширення й тенденцій усіх форм насильства, які підпадають під сферу застосування цієї Конвенції.

(3) (..)

(4) Сторони забезпечують, щоб інформація, зібрана відповідно до цієї статті, була доступною громадськості.

### ***Сфера застосування Стамбульської конвенції***

У статті 1(1) зазначено, що ціллю Стамбульської конвенції є захист жінок від усіх форм насильства й недопущення, кримінальне переслідування та ліквідація насильства стосовно жінок (у статті 3(f) зазначено, що термін «жінки» охоплює дівчат до 18 років). Конвенція явно визнає насильство стосовно жінок порушенням прав людини та формою дискримінації (стаття 2(1)) і визначає, що насильство охоплює «всі акти насильства стосовно жінок за гендерною ознакою, результатом яких є або може бути фізична, сексуальна, психологічна або економічна шкода чи страждання стосовно жінок, у тому числі погрози таких дій» (стаття 3(a)). У Конвенції немає визначення терміна «гендер» із біологічної точки зору, однак у документі він означає «соціально закріплені ролі, поведінку... і характерні ознаки» (стаття 3(c)). Отже, Стамбульська конвенція – перший обов’язковий документ міжнародного права, у якому є тлумачення слова «гендер». Крім того, Конвенція виходить за рамки попередніх правозахисних документів, додаючи також до свого визначення насильства стосовно жінок економічну шкоду та страждання як результати насильства.

Стамбульська конвенція розглядає насильство стосовно жінок у громадській та приватній сфері; домашнє насильство чітко визначено як форма насильства стосовно жінок (стаття 2(1)). Стаття 2(2) «заохочує» держави застосовувати Конвенцію також щодо насильства, спрямованого на чоловіків і хлопців, хоча цей пункт вона залишає на розсуд держав.

Отже, статті 1 і 2 Конвенції формують нормативну базу, яку належить втілити в життя шляхом уживання сторонами заходів із запобігання, захисту, кримінального переслідування й інтегрованої політики. Тому документ визначає предмет діяльності координуючого органу чи органів відповідно до статті 10. Стаття 1 також опосередковано стосується збору даних та інтеграції державних суб’єктів і суб’єктів громадянського суспільства в координаційний механізм.

### **Чотири функції, які потрібно виконувати у зв'язку з політикою та заходами запобігання й ліквідації всіх форм насильства стосовно жінок**

Стаття 10(1) Стамбульської конвенції передбачає чотири функції, які мають виконувати держави: (i) координація, (ii) виконання, (iii) моніторинг, (iv) оцінювання державних заходів, ужитих для боротьби з насильством у тому значенні, як його тлумачить цей документ. Стаття 10 передбачає, що ці функції має виконувати один або кілька державних органів. Оскільки міжнародний моніторинг виконання Стамбульської конвенції лише розпочато, сьогодні єдиною детальною характеристикою такого зобов'язання є опис у Пояснювальній доповіді до Конвенції (описаний нижче). ГРЕВІО, незалежний експертний орган, що відповідає за моніторинг виконання положень Конвенції на міжнародному рівні, у березні 2016 року опублікував питальник, який мав стати основою для звітів держав-сторін щодо виконання положень Конвенції. Питальник містить детальні запитання про повноваження, структуру та роль органів, створених відповідно до статті 10, а тому це дозволяє припустити, що звіти про оцінку, які ГРЕВІО підготує після завершення свого оцінювання виконання в Австрії та Монако (перші країни, що підлягають оцінюванню), покажуть, як ГРЕВІО трактує такі повноваження.

У розділі Пояснювальної доповіді до Стамбульської конвенції<sup>11</sup>, в якій розглянуто статтю 10, не сформульовано детальніших критеріїв **координації й виконання** заходів захисту, а лише зазначено мету забезпечення ефективності заходів для боротьби з гендерно зумовленим насильством. Деякі критерії ефективної координації виконання державних заходів можна отримати зі звітів щодо країн, складених Комітетом з моніторингу виконання Конвенції Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми (ГРЕТА)<sup>12</sup>. Серед них – критерії для різних сфер, на яких комітет наголосив в одному чи кількох своїх звітах:

- ✓ залучення до механізму представників найвищих рівнів влади;
- ✓ залучення всіх міністерств, що працюють над цим питанням;
- ✓ залучення НУО;
- ✓ забезпечення належного рівня повноважень;
- ✓ забезпечення відповідними повноваженнями та ресурсами в таких обсягах, які дають змогу координувати державні заходи;
- ✓ координація як на горизонтальному рівні, так і серед інституцій різних державних рівнів із метою забезпечити заходи, які буде всебічно й узгоджено висвітлено.

Відповідно до Пояснювальної доповіді до Стамбульської конвенції **моніторингова функція** органів потребує відстеження способу й ефективності виконання заходів і політики на національному, регіональному та місцевому рівнях.

<sup>11</sup> <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800d383a>.

<sup>12</sup> <http://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/country-monitoring-work>.

Для **оцінювання** політики та заходів потрібно, щоб вони підлягали науковій перевірці, спрямованій на визначення того, чи належно здійснені кроки задовольняють потреби жертв і досягають своєї мети, а також спрямованій на виявлення ймовірних небажаних наслідків. Таке оцінювання передбачає збір значних обсягів даних, що сторони Стамбульської конвенції зобов'язані здійснити відповідно до статті 11. Це положення вимагає від сторін збирати «регулярно дезагреговані статистичні дані про випадки всіх форм насильства, які підпадають під сферу застосування цієї Конвенції». На рівні держави також повинно підтримуватися дослідження всіх форм гендерно зумовленого насильства та насильства стосовно жінок і дівчат. Це дослідження має стосуватися «основних причин і наслідків, кількості випадків і рівня винесених вироків, а також ефективності заходів, ужитих для виконання» положень Конвенції. Стаття 11 так само зобов'язує, щоб держави докладали зусиль для «проведення опитувань населення на регулярній основі для оцінки поширення та тенденцій» усіх форм гендерно зумовленого насильства<sup>13</sup>.

### ***Інтеграція на регіональному та місцевому рівнях***

Щодо функцій виконання, моніторингу й оцінювання у Пояснювальній доповіді до Стамбульської конвенції зазначено: на рівнях, які відповідають за виконання заходів, має бути створена чи повинна діяти відповідна структура. Іншими словами, перед країнами з федеральною системою управління може постати необхідність створення декількох органів.

### ***Залучення громадянського суспільства***

У статті 9 Стамбульської конвенції вказано на потребу розбудови ефективного співробітництва з відповідними неурядовими організаціями. У Пояснювальній доповіді до Конвенції запропоновано різні способи структурування такої співпраці, наприклад, залучення НУО в рамках міжвідомчої взаємодії чи виконання комплексної державної політики<sup>14</sup>. Хоча стаття 2, у якій викладено загальну сферу застосування положень Конвенції, явно заохочує сторони застосовувати ці положення до всіх жертв, стаття 9, у якій ідеться про співпрацю з НУО та громадянським суспільством, стосується лише тих, хто працює у сфері насильства стосовно жінок. У Пояснювальній доповіді до Конвенції зазначено, що такий підхід не має на меті перешкодити державам розбудовувати свою роботу далі, залучивши ті аспекти, які розвивають НУО, що займаються питаннями домашнього насильства.

---

<sup>13</sup> Пояснювальна доповідь до Стамбульської конвенції, пункти 74–79.

<sup>14</sup> Пояснювальна доповідь до Стамбульської конвенції, пункт 69.



### 3. Національні координуючі органи, створені відповідно до різних угод про права людини: набутий досвід

---

Кожна зі структур чотирьох механізмів<sup>15</sup>, представлених у цьому розділі, має характеристики, які варто врахувати державам, що шукають шляхи виконання вимог статті 10 Стамбульської конвенції в спосіб, який гарантуватиме здійснення прав людини, а тому буде ефективним. Перші два механізми (у Швеції та Іспанії) – координаційні, їх створено відповідно до статті 10 Стамбульської конвенції. Наступні два (у Фінляндії та Німеччині) було сформовано для виконання вимог інших правозахисних угод щодо координації цієї діяльності.

Швеція та Іспанія повідомили ГРЕВІО<sup>16</sup> про виконання вимог статті 10. Обидві країни незалежно створили свої структури ще до набрання чинності Стамбульською конвенцією. Водночас у цих двох державах застосовують різні підходи до виконання окремих функцій. У Швеції функцію координації виконує Відділ із питань гендерної рівності Міністерства охорони здоров'я та соціальних послуг, а в Іспанії – спеціальний координаційний орган Міністерства охорони здоров'я, соціальної політики та рівних прав. В Іспанії моніторинг та оцінку також проводять державні органи, тоді як Швеція частково доручає ці функції незалежним академічним установам.

Важливість координаційної функції детальніше обговорено в контексті прикладу Фінляндії. У міністерстві, яке взяло на себе керівництво органом координації заходів боротьби з торгівлею людьми<sup>17</sup>, вирішили, що шлях до гарантування ефективності механізму лежить через налагодження тісних зв'язків з політичними та адміністративними інституціями.

Хоча зобов'язання інтеграції громадянського суспільства в координаційний орган у Стамбульській конвенції чітко не визначено, Конвенція ООН про права осіб з інвалідністю передбачає суворе зобов'язання щодо інтеграції громадянського суспільства в державні структури, які відповідають за виконання та моніторинг. Щоб виконати таке зобов'язання, Німеччина створила структуру відповідно до статті 33 КПОІ, яка передбачає інтеграцію громадянського суспільства в усі органи, зокрема державні координаційні та виконавчі, а також незалежний недержавний моніторинговий орган.

---

<sup>15</sup> Механізми, створені відповідно до статті 10 Стамбульської конвенції у Швеції та Іспанії; механізм, створений відповідно до статті 33 КПОІ в Німеччині, та механізм, створений відповідно до статті 29(2) Конвенції РЄ про заходи щодо протидії торгівлі людьми.

<sup>16</sup> Див. примітку 6.

<sup>17</sup> Зобов'язання за статтею 29 Конвенції Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми.

### 3.1. Швеція: упровадження координаційного механізму відповідно до статті 10 Стамбульської конвенції

У Швеції національний координаційний механізм було створено ще до набуття чинності Стамбульською конвенцією. Ще до ратифікації Швецією Стамбульської конвенції уряд Королівства дійшов висновку, що шведське законодавство про гендерно зумовлене насильство уже відповідає вимогам Стамбульської конвенції, як і інфраструктура для координації та виконання відповідних заходів. Через це відразу після ратифікації Конвенції Швеція не запроваджувала жодних структурних змін. Проте з того часу така оцінка змінилася, й відповідно уряд оголосив про намір провести структурні реформи, які передбачатимуть створення координуючого органу.

Політика щодо гендерної рівності у Швеції торкається питання ГЗН, а також насильства стосовно жінок і дівчат. На національному рівні її впроваджують Міністерство охорони здоров'я та соціальної політики, Міністерство освіти й Міністерство юстиції. Однак головним підрозділом, який займається цим питанням, є Відділ із питань гендерної рівності Міністерства охорони здоров'я та соціальної політики. Відділ підтримує всі міністерства у питаннях виконання своїх зобов'язань щодо ГЗН та НЖД. Цей відділ затверджує пропозиції міністерств щодо відповідної політики й заходів. Він також відповідає за складання та координацію національних планів дій стосовно гендерної рівності. Координація на національному рівні відбувається насамперед через міжвідомчу співпрацю експертів і фахівців державних департаментів, які разом формують єдиний інтегрований державний орган Швеції, що складається з Офісу прем'єр-міністра, міністерств і Департаменту адміністративних справ<sup>18</sup>.

Функцію координатора на регіональному рівні виконують регіональні адміністративні органи, що працюють відповідно до федеральної політики. Швеція складається з 21 округу. Політичні завдання на цьому рівні виконують окружні ради, представництво до яких обирає безпосередньо населення округу, а також окружні адміністративні комітети, які є органами державного уряду в округах. Основним обов'язком останніх є координація політики й заходів в окрузі відповідно до цілей уряду Швеції, зокрема забезпечення гендерної рівності. 2007 року уряд розпочав реалізацію «Плану дій для боротьби з насильством чоловіків стосовно жінок, насильством і утисками в ім'я так званої «честі» та насильством в одностатевих відносинах»<sup>19</sup>, відповідно до якого комітетам визначено завдання ініціювати й підтримувати регіональну координацію роботи місцевих і регіональних органів у боротьбі з ГЗН та НЖД. Бюджет і повноваження комітетів у контексті виконання такого завдання не вказано. Окружні комітети збираються чотири рази на рік із представниками Міністерства охорони здоров'я та соціальної політики, щоб поінформувати міністерство й один одного про досягнення та обмінятися інформацією. Наразі окружні адміністративні комітети не отримали постійних чи навіть довготермінових повноважень для виконання ролі координаторів завдань, які

<sup>18</sup> <http://www.government.se/the-government-offices/>

<sup>19</sup> <http://www.regeringen.se/contentassets/07ef84b6218046d4aedcb4080e830ccf/action-plan-for-combating-mens-violence-against-women-violence-and-oppression-in-the-name-of-honour-and-violence-in-same-sex-relationships>

призначив їм уряд. Це, імовірно, ускладнило комітетам планування й можливість ефективно працювати.

Оцінювання та моніторинг виконання функцій відповідно до статті 10 Стамбульської конвенції проводять різні державні й недержавні суб'єкти від імені держави: Швеція має два національні відомства, які насамперед відповідають за збір даних: Шведська національна рада з питань запобігання злочинності, яка є частиною Міністерства юстиції, і Національний комітет із питань охорони здоров'я та соціального забезпечення, що працює на базі Міністерства охорони здоров'я та соціальної політики. Обидва відомства щороку звітують своїм відповідним міністерствам. Окружні адміністративні комітети щороку звітують Міністерству охорони здоров'я та соціальної політики про стан роботи у сфері ГЗН і НЖД. Окрім того, університетам доручають проводити дослідження щодо рівня й наслідків насильства стосовно жінок та оцінювати ефективність державних заходів, зокрема, таку роботу здійснює Національний центр інформування про насильство чоловіків стосовно жінок при Уппсальському університеті (NCK). Центр і Адміністративний комітет округу Естерйотланд координують роботу мережі відповідних національних органів у цій сфері<sup>20</sup>.

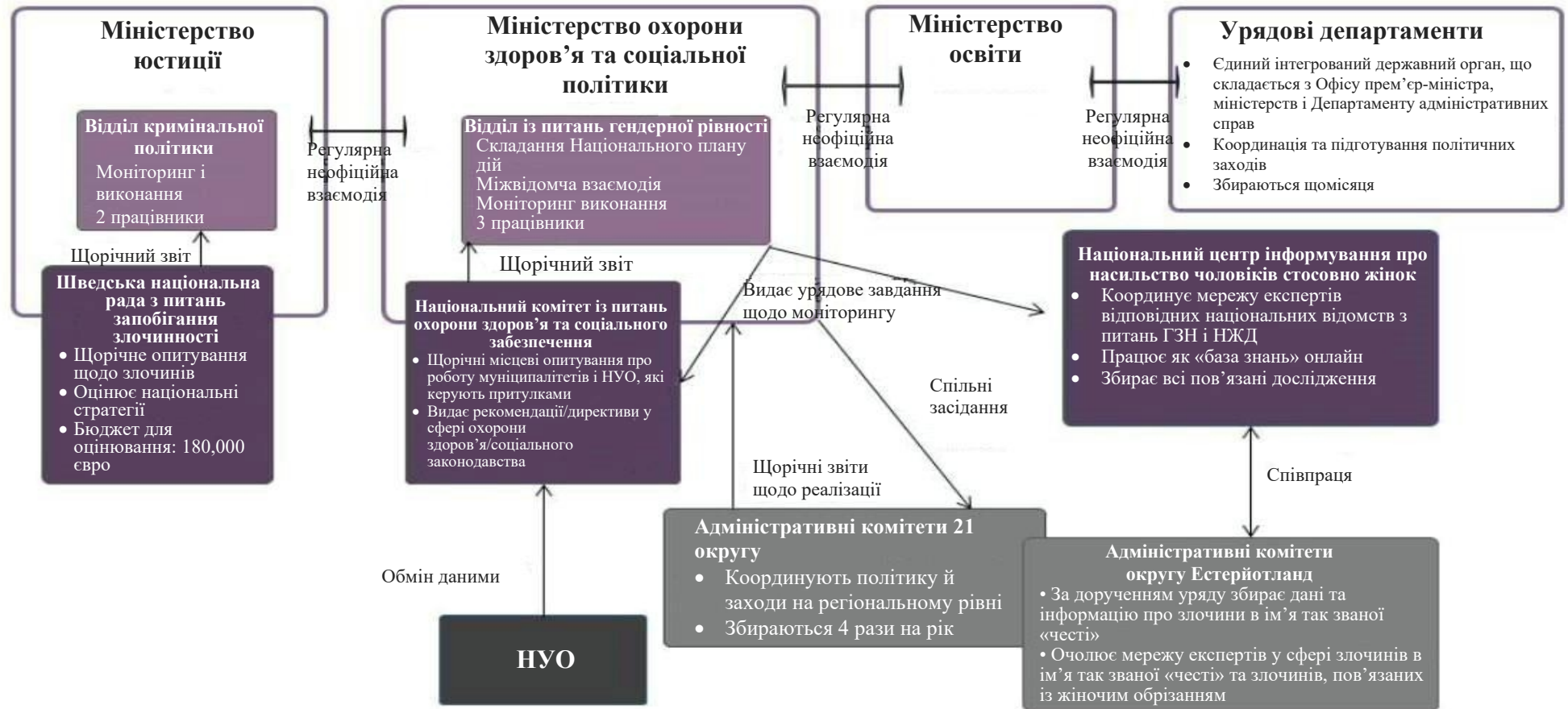
2015 року уряд Швеції опублікував звіт «Цілі політики й нове урядове відомство – ефективне управління шведською політикою гендерної рівності»<sup>21</sup>. Повторюючи висновок, який раніше зробив національний координатор із питань домашнього насильства (2012-2014)<sup>22</sup>, урядовий звіт наголошує, що координацію між національними та місцевими органами потрібно посилити, створивши нове відомство, яке аналізуватиме суспільні тенденції у сфері гендерної рівності, ГЗН і НЖД та координуватиме політику й заходи в цій галузі. Таке відомство перейняло б функцію координації експертної мережі всіх відповідних національних відомств, які до цього часу координували Адміністративний комітет округу Естерйотланд і Національний центр інформування про насильство чоловіків стосовно жінок. Окрім того, окружним адміністративним комітетам буде запропоновано надавати новому відомству дані й консультувати його щодо подальших вимог до реалізації політичних заходів на регіональному рівні. Цю тему буде обговорено в парламенті восени 2016 року, що може призвести до змін у способі взаємодії різних органів, які є частиною поточного національного координаційного механізму.

<sup>20</sup> За даними респондента з Відділу з питань гендерної рівності, це: Національний комітет з питань охорони здоров'я та соціального забезпечення, Інспекція з охорони здоров'я та соціального забезпечення, Агентство з охорони здоров'я Швеції, Шведська дослідницька рада з питань охорони здоров'я, робочого життя й соціального забезпечення, Національна рада з питань запобігання злочинності, Національний комітет поліції, Шведський державний орган із питань компенсацій жертвам злочинів та їх підтримки, Прокуратура Швеції, Адміністрація шведських національних судів, Шведське податкове агентство, Шведське агентство з питань молоді та громадянського суспільства, Національне агентство з питань освіти, Шведська рада з питань телерадіомовлення, Уповноважений у справах дітей Швеції, Шведська асоціація органів місцевої та регіональної влади, Шведський секретаріат із питань гендерних досліджень, Каролінська університетська лікарня, Агентство з питань міграції, Шведське агентство з питань соціального страхування, Національний комітет інституційного догляду, Національний комітет судової медицини, Комісія з питань урядової підтримки релігійних спільнот, окружні адміністративні комітети, Національний центр інформування про насильство чоловіків стосовно жінок.

<sup>21</sup> <http://www.government.se/contentassets/8f596b339f08403ba040ed097cdc2be4/summary-of-the-report-policy-objectives-and-a-new-government-agency.pdf>

<sup>22</sup> <http://www.regeringen.se/contentassets/9d9b0adf4a844a77836ffa9ca6b466df/summary-in-english-of-sou-201449-domestic-violence---a-public-health-issue>

## Органи, залучені до національного координаційного механізму Швеції відповідно до статті 10 Стамбульської конвенції



### 3.2. Іспанія: упровадження координаційного механізму відповідно до статті 10 Стамбульської конвенції

Іспанія – один із прикладів країни, що розробила комплексну концептуальну базу для створення державних структур, завдання яких – боротися з насильством стосовно жінок. Ця концептуальна база пов'язана з високим рівнем регулювання через закони, укази та процесуальні правила, особливо щодо структур і завдань у сфері координації.

У грудні 2004 року уряд Іспанії ухвалив федеральний закон 1/2004 про інтегровані заходи захисту від гендерно зумовленого насильства. Поміж іншим, це законодавство впроваджує заходи й політику у всіх відповідних сферах, таких як освіта, соціальні послуги, охорона здоров'я, судова система та підтримка жертв<sup>23</sup>. Закон пізніше було уточнено кількома королівськими указами. На відміну від підходу, застосованого в інших країнах, законодавство Іспанії встановлює положення, що регулюють координаційний механізм, а також визначають його основні функції та завдання: статті 29 і 30 закону передбачають створення двох органів на національному рівні – Урядової делегації з питань гендерно зумовленого насильства та домашнього насильства і Наглядової ради з питань насильства стосовно жінок. Зокрема, зазначено, що цим органам доручено виконувати всі функції, які впливають зі статті 10 Стамбульської конвенції. Це означає, що механізмом керують здебільшого державні суб'єкти.

Обидва органи, створені відповідно до вищезазначених законів, працюють на високому адміністративному рівні на базі Державного секретаря із питань соціальних послуг та рівноправ'я при Міністерстві охорони здоров'я, соціальних послуг і рівноправ'я.

Урядова делегація з питань насильства стосовно жінок, яка працює на базі міністерства, уповноважена розробляти пропозиції та заходи для урядових дій, спрямованих на боротьбу з ГЗН і НЖД, а також координувати всі заходи в цій сфері. Вона складається з представника уряду, який працює як національний координатор із питань гендерно зумовленого насильства та якого прямо призначає Іспанська рада міністрів на підставі королівського указу, а також із двох голів директоратів – заступника голови Директорату із питань інформування про гендерно зумовлене насильство, запобігання та інформування про нього (відповідає за складання статистики й проведення досліджень) і заступника голови Директорату із питань міжвідомчої координації у сфері ГЗН (його завдання – упорядкування всіх законодавчих і політичних ініціатив, які стосуються ГЗН та НЖД і які ухвалило будь-яке з міністерств).

Урядова делегація з питань насильства стосовно жінок, зокрема, заступники голів директоратів, як адміністративний орган відповідає за розробку урядової політики з питань насильства стосовно жінок і координацію та просування всіх заходів, ужитих у цій сфері. За словами нашого партнера з урядової делегації, у ній працює близько 30 працівників, а щорічний бюджет делегації становить 26 мільйонів євро.

<sup>23</sup> [http://www.isotita.gr/var/uploads/NOMOTHESIA/VIOLENCE/SPANISH%20LAW%20Organic%20Act%201\\_28-12-04%20on%20Violence.pdf](http://www.isotita.gr/var/uploads/NOMOTHESIA/VIOLENCE/SPANISH%20LAW%20Organic%20Act%201_28-12-04%20on%20Violence.pdf).

Уряд ухвалив рішення, що визначає конкретну структуру урядової делегації ще 2005 року, видавши королівський указ 237/2005<sup>24</sup>. Із часу виходу цього указу структура не змінювалася.

Державна наглядова рада з питань насильства стосовно жінок, чії функції та роль у координаційному механізмі детально описано в королівському указі (253/2006), – це колегіальний орган при Міністерстві охорони здоров'я, соціальних послуг і рівноправ'я. Його очолює Державний секретар із питань соціальних послуг і рівноправ'я. Голові допомагають два заступники, які періодично підлягають ротації: один із заступників – представник 17 урядів автономних спільнот Іспанії, другий – представник НУО. Метою такої ротації є пряме представництво регіонального рівня й НУО. Усі міністерства збираються під егідою Наглядової ради щороку чи що два роки для зустрічі з регіональними урядами, науковими експертами та представниками організацій громадянського суспільства. Цей орган обмінюється інформацією про підготування заходів та надає експертну підтримку урядовій делегації. Члени Державної наглядової ради з питань насильства стосовно жінок співпрацюють у робочих групах, пов'язаних із різними аспектами такого насильства, і готують звіти про досягнення в цій сфері, оцінюючи ефективність відповідних заходів та політики. З 2007 року Державна наглядова рада з питань насильства стосовно жінок щороку готує звіт щодо цих питань.

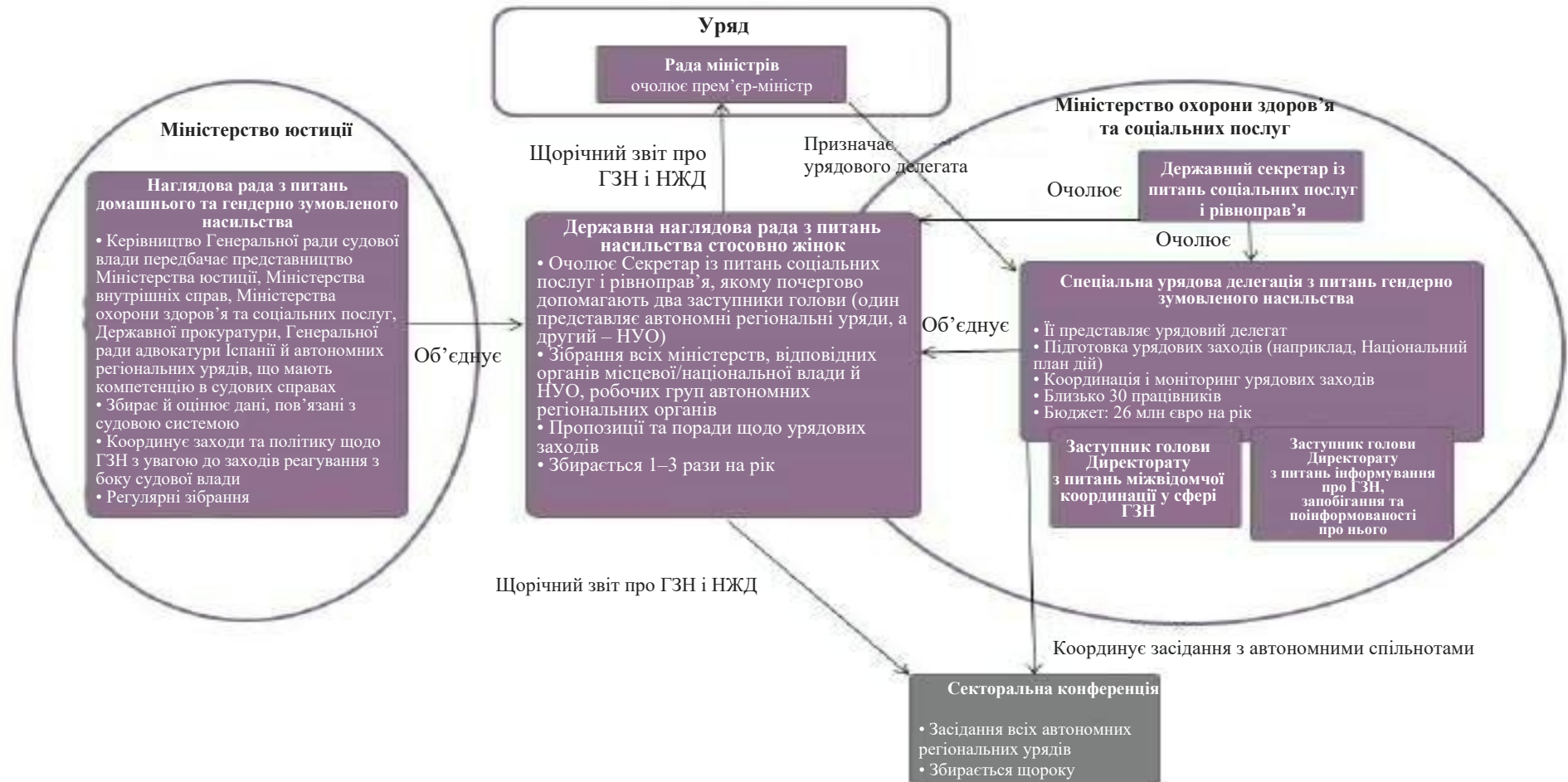
Наглядова рада з питань домашнього та гендерно зумовленого насильства – ще один орган національного координаційного механізму. Цю другу наглядову раду було створено ще 2002 року при Генеральній раді судової влади Міністерства юстиції. Рада включає Міністерство юстиції, Міністерство внутрішніх справ, Міністерство охорони здоров'я, соціальних послуг і рівноправ'я, Державну прокуратуру, автономні регіональні уряди, що мають компетенцію в судових справах, а також Генеральну раду адвокатури Іспанії. Основними завданнями цього органу є складання й аналіз даних судової статистики (наприклад, кількість повідомлених випадків, судових рішень тощо) та покращення координації між названими установами. Він може подавати уряду пропозиції щодо реалізації заходів у сфері правосуддя. Наглядова рада Генеральної ради судової влади бере участь у засіданнях Державної наглядової ради з питань насильства стосовно жінок.

Національний і регіональний (автономні спільноти) рівні пов'язані кількома способами. Такий зв'язок забезпечено завдяки ротації працівників із різних згаданих вище регіонів на посаді заступника голови Державної наглядової ради з питань насильства стосовно жінок. Інший зв'язок налагоджено через заступника голови Директорату з питань міжвідомчої координації, який також здійснює нагляд за регіональною реалізацією політики боротьби з ГЗН і НЖД. Заступник голови Директорату щороку зустрічається з представниками автономних спільнот на секторальній конференції, на якій представлено щорічний звіт Державної наглядової ради з питань насильства стосовно жінок.

---

<sup>24</sup> <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d/PPRiCAqhKb7yhssmw5jHDQuNBd+TWAIG8TIFv+GXW/SrrVuM1x0Z4bfe0ApKy1hXDEN2Y3z1x4xRICRdFI2r12ruu+JLLfSeq68mC8DfoNT21gHWo/4uljJHE>.

Органи, залучені до національного координаційного механізму Іспанії відповідно до статті 10 Стамбульської конвенції



### 3.3. Фінляндія: упровадження координуючого органу відповідно до статті 29(2) Конвенції Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми

Формулювання й цілі статті 29 (спеціалізовані органи влади та координуючі органи) Конвенції Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми<sup>25</sup> (Конвенція проти торгівлі людьми) схожі на формулювання й цілі статті 10 Стамбульської конвенції. Однак викладені в цих двох статтях зобов'язання істотно відрізняються за своїми функціями. Зобов'язання за статтею 29 Конвенції проти торгівлі людьми обмежуються виключно функцією координації: кожна сторона Конвенції робить кроки, необхідні для забезпечення координації державних стратегій, діяльності та заходів, спрямованих проти торгівлі людьми, коли це потрібно, і створює з цією метою один або кілька координуючих органів.

Керуючись політичним рішенням, Фінляндія за багато років розробила й запровадила концепцію виконання свого зобов'язання за статтею 29 Конвенції проти торгівлі людьми. За цей проєкт на рівні державного секретаря відповідало Міністерство внутрішніх справ країни. Проєкт передбачав наявність робочої групи, яка складалася з представників Міністерства внутрішніх справ, Міністерства юстиції, Міністерства соціальної політики й охорони здоров'я, Офісу Національного доповідача. Проєкт також передбачав обмін ідеями й інформацією з іншими країнами, які за своїми національними урядовими та політичними структурами вже мають відповідні механізми, схожі на запроваджені у Фінляндії.

На основі інтерв'ю, які було проведено для цього звіту, вдалося виявити чотири основні цілі, пов'язані з розробкою такого механізму:

- ✓ досягнення високого рівня ефективності через зв'язок механізму з керівними органами на державному рівні;
- ✓ забезпечення високого рівня доцільності й актуальності розроблених державних заходів завдяки зосередженню діяльності механізму на поглядах та потребах жертв торгівлі людьми через залучення організацій, які займаються підтримкою таких людей;
- ✓ забезпечення широкого впливу вжитих заходів шляхом залучення органів регіонального рівня (*maakunnat/landskapet*);
- ✓ інституційне розмежування координуючого органу й органу моніторингу.

Щоб досягнути цих цілей, створено загальну структуру, для якої визначено функцію координації. Структура складається з кількох органів, зокрема новостворених і вже наявних: Національний координатор із питань протидії торгівлі людьми, Національний координаційний секретаріат, відомча робоча група з питань внутрішньої безпеки (у рамках наявної урядової структури), Зібрання постійних секретаріатів (також у рамках наявної урядової структури) і дві мережі, діяльність яких пов'язана з протидією торгівлі людьми.

Зокрема, реалізація мети, що полягала в забезпеченні високого рівня ефективності через зв'язок із високопосадовцями, стала можливою завдяки досвіду інших країн, координаційні механізми яких послужили важливим поштовхом (викликаним мережевими зв'язками та обміном ідеями й інформацією) для роботи у сфері боротьби

<sup>25</sup> <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168008371d>.



з торгівлею людьми. Водночас члени мережі не мають повноважень ухвалювати рішення щодо заходів.

Щоб уникнути цих уразливих місць, виявлених під час реалізації заходів у інших країнах, у Фінляндії питання торгівлі людьми інтегровано в роботу вже наявних органів, які відповідають за прийняття рішень і гармонізацію політики уряду. Зокрема, вони передбачають регулярні зібрання постійних державних секретарів з усіх міністерств та діяльність відомчої робочої групи, куди входять чиновники на рівні міністерств. Первинний план передбачав скликання регулярних зібрань державних секретарів, на яких вони мали б працювати виключно над темою торгівлі людьми, однак такий задум виявився нездійсненим через обмеження в часі та ресурсах. Натомість керівну функцію в структурі координації заходами протидії торгівлі людьми, пов'язану з важливими міжсекторальними питаннями, покладено на органи рівня державного секретаріату. Сюди також належать заходи, за виконання яких відповідають вищі адміністративні й політичні органи.

Відомча робоча група (вища за рівень державних секретарів) починає діяти тоді, коли участь на міністерському рівні має важливе значення, наприклад у разі прийняття рішень щодо національного плану дій для боротьби з торгівлею людьми. Ця робоча група за потреби надає також рекомендації щодо розробки політики.

За рекомендацією згаданої вище національної робочої групи було створено Координаційний секретаріат, що посідає центральне місце в координаційному механізмі країни. Цей орган засновано на адміністративному рівні Департаменту національної поліції Міністерства внутрішніх справ для того, щоб він виконував функцію виконавчого механізму; він несе часткову відповідальність за заходи з боротьби з торгівлею людьми. Цей орган очолює штатний національний координатор, який відповідає лише за питання, пов'язані з торгівлею людьми; бюджет інституції – 60 тис. євро. Координаційний секретаріат не має підпорядкованого адміністративного органу. Він отримує постійну підтримку від двох працівників Департаменту з питань міграції Міністерства внутрішніх справ, які також відповідають і за інші питання.

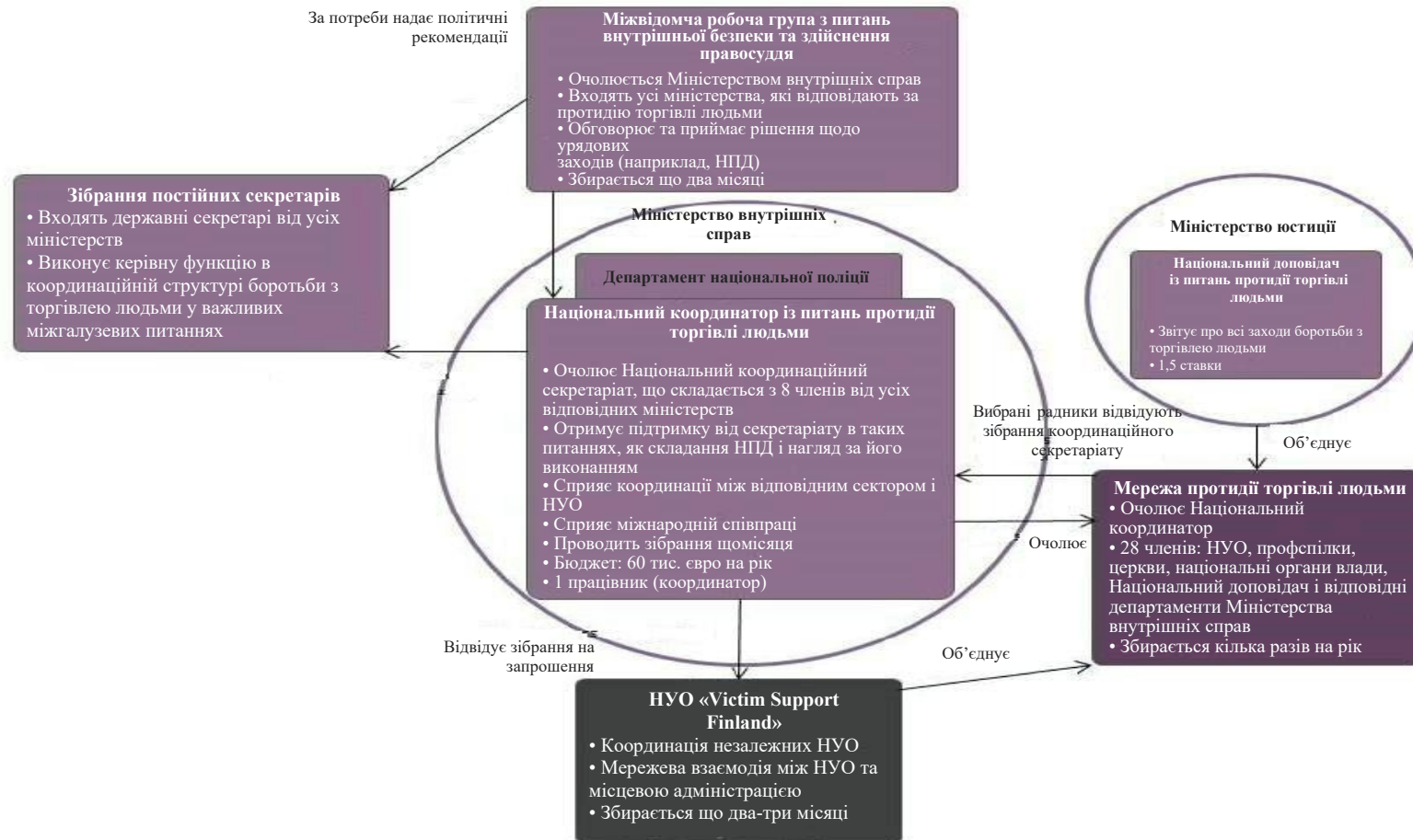
У Координаційному секретаріаті представлено такі міністерства: Міністерство внутрішніх справ (різні департаменти), Міністерство юстиції, Міністерство соціальної політики та охорони здоров'я, Міністерство економіки та працевлаштування, Міністерство закордонних справ. Представників у Координаційний секретаріат делегують відповідні міністерства або їх департаменти (коли йдеться про департаменти Міністерства внутрішніх справ). Їхня участь передбачає відвідування зібрань і координацію діяльності з відповідними міністерствами або відділами з міжвідомчих питань, із якими співпрацює Координаційний секретаріат.

Координаційний секретаріат збирається щомісяця. Його робота зосереджена на розробці пропозицій державних заходів, наприклад, у формі плану національних дій, оцінюванні їх реалізації та створенні мереж, що пов'язують державні органи та НУО й міжвідомчі контакти. Секретаріат складається з представників усіх департаментів, що працюють із питаннями торгівлі людьми, і збирається щомісяця. Усі його члени є старшими радниками у своїх міністерствах.

Координаційний секретаріат отримує консультації щодо проблем торгівлі людьми від мережі експертів із протидії торгівлі людьми, яка складається з 27 представників НУО, церков, профспілок і державних органів, наприклад, Національний комітет поліції, прикордонна чи імміграційна служба, науково-освітні установи. Національний координатор звертається до цієї мережі в разі потреби, а не за встановленим графіком. Також існує паралельна мережа, утворена лише з НУО; також передбачено створення державного органу для координації цієї мережі, що фінансуватиметься державою.

2009 року для здійснення моніторингу було створено посаду Національного доповідача з питань торгівлі людьми. Цю посаду тепер запроваджено в Офісі Уповноваженого з питань недискримінації Міністерства юстиції. Доповідач є членом мережі експертів, яка спеціалізується на питаннях торгівлі людьми, і консультує Координаційний секретаріат.

## Органи, залучені до координаційного механізму Фінляндії відповідно до статті 29 Конвенції проти торгівлі людьми



#### 3.4. Німеччина: упровадження національного координаційного механізму відповідно до статті 33 Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю

Стаття 33 Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю передбачає зобов'язання створити координаційну базу й здійснювати моніторинг виконання Конвенції. Для цього потрібна повноцінна участь громадянського суспільства. Німеччина впровадила таке зобов'язання шляхом створення низки органів/структур. Зважаючи на те, що відповідно до пунктів 1 і 2 статті 33 КПОІ розмежовує державний координаційний механізм «для сприяння пов'язаним заходам» і незалежний механізм «для сприяння, захисту та моніторингу виконання Конвенції», було створено органи в уряді та за його межами. Державна структура для координації та виконання є «координаційним центром», створеним на адміністративному рівні у Федеральному міністерстві праці та соціальної політики (3 працівники) і на рівні Федерального уповноваженого у справах осіб з інвалідністю при тому самому департаменті. Останнього призначає чинний Федеральний уряд Німеччини (*Bundesregierung*). Його завдання та повноваження, а також зобов'язання забезпечити йому достатній персонал і ресурси для виконання такого завдання вписано в законодавстві<sup>26</sup>. На рівні шістнадцяти федеральних земель (*Bundesländer*) також було створено відповідні органи. Вони регулярно контактують з аналогічними органами федерального рівня.

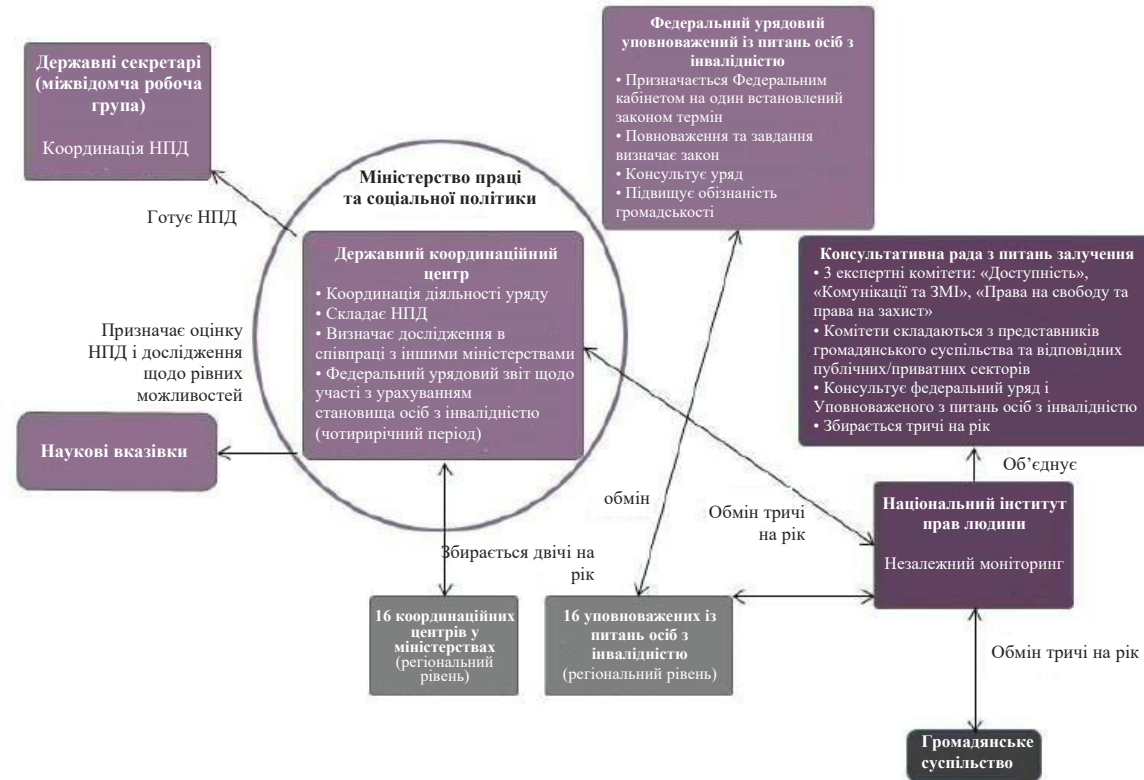
Крім того, 2008 року Федеральний уряд ухвалив резолюцію, що доручає Німецькому інституту прав людини провести незалежний моніторинг виконання КПОІ, відповідно передавши це завдання суб'єкту з громадянського суспільства (5 працівників).

Для організації участі громадянського суспільства було створено Консультативну раду з питань залучення. Ця рада складається з 14 членів, зокрема, представника конференції регіональних уповноважених із питань інвалідності, представників неурядових організацій і осіб з інвалідністю, представників незалежного моніторингового механізму (див. нижче) і Федерального міністерства працевлаштування та соціальної політики (два останні діють як спостерігачі). Консультативну раду підтримують три спеціалізовані комітети, кожен із яких складається з 20 представників громадянського суспільства. Ці комітети готують меморандуми щодо виконання вимог КПОІ у контексті роботи своїх організацій і надають ці документи державним органам. На дорожні витрати, координацію зібрань і рекламні матеріали виділяють фінансування в розмірі 30 тис. євро. Завдання, процедури, права участі й правила Консультативної ради щодо кворуму викладено в регламенті її роботи.

У приміщенні ради відбуваються регулярні зібрання представників громадянського суспільства, Федерального урядового уповноваженого з питань осіб з інвалідністю та представників координаційного центру. Крім того, незалежний моніторинговий орган проводить консультації з громадянським суспільством через організацію зустрічей із представниками громадянського суспільства тричі на рік.

<sup>26</sup> Розділи 17 і 18 закону про рівні можливості для людей з інвалідністю (*Behindertengleichstellungsgesetz*).

## Органи, залучені до національного координаційного механізму відповідно до статті 33(1-2) Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю в Німеччині



## 4. Загальні проблеми та набутий досвід

---

Інтерв'ю та короткі опитування також пролили світло на досвід окремих країн у розробці координаційних механізмів. У деяких сферах уже можна говорити про набутий досвід; в інших досі доречніше згадати виявлені проблеми. Таку ситуацію доводиться спостерігати частково через статус відповідних механізмів: одні з них досі перебувають на тому чи іншому етапі розвитку, а другі вже працюють упродовж певного часу. Ці результати також відображають різницю між різними опитаними партнерами щодо їх готовності обговорювати необхідність змін.

У сімох державах із восьми зазначили, що там створено один або кілька офіційних координуючих органів для виконання всіх функцій згідно зі статтею 10 Стамбульської конвенції<sup>27</sup>. Зокрема, в Андоррі заявили про те, що відбувається процес створення такого органу. У понад половині країн уже мали відповідний державний чи напівдержавний орган, який було створено ще до ратифікації Стамбульської конвенції, наприклад, Інститут рівноправ'я жінок і чоловіків у Бельгії, який заснували ще 2002 року. Інші країни заснували такі органи незадовго до ратифікації або невдовзі після неї. Так, 2015 року, через рік після ратифікації, в Андоррі створили спеціалізований координуючий орган – Національну комісію з питань запобігання домашньому та гендерно зумовленому насильству.

Майже всі держави зазначили, що в них один або два органи виконують усі чотири функції, передбачені статтею 10 Стамбульської конвенції. Зазвичай це державні органи – відомчі департаменти, міжвідомчі робочі групи, комітети та комісії, які очолюють державні чиновники. У деяких країнах враховують позиції НУО, запрошуючи їх до членства в робочих групах або комісіях (див. пункт 4.2). Водночас практика доручати функції моніторингу й оцінювання тим органам, які не є адміністративними, наприклад науково-освітнім установам, не поширена. Це означає, що органи, відповідальні за розробку та виконання заходів і політики, зазвичай також відповідають за оцінювання їх ефективності.

Більшість респондентів не подали даних про функціональний розподіл бюджету відповідного механізму.

### 4.1. Координація та виконання

У більшості держав повідомили, що координацію та виконання державних заходів боротьби з насильством стосовно жінок на національному рівні забезпечує міністерство (здебільшого те, яке відповідає за рівні можливості, охорону здоров'я, захист прав жінок чи соціальні питання) або структури у сфері співробітництва між різними відповідними міністерствами (це згадані вище міжвідомчі робочі групи або комісії). Для визначення конкретних завдань цих структур використовують різні терміни. Опитані партнери описали свої основні функції як регулярний обмін інформацією та ідеями у межах структури, яка збирається з різною періодичністю

---

<sup>27</sup> Австрія, Бельгія, Данія, Італія, Португалія, Сербія та Швеція.

(щомісяця або щопівроку), а також як мережеву взаємодію з іншими державними органами та своїми європейськими колегами. Залежно від повноважень і ресурсів координуючі органи також складають програми боротьби з насильством стосовно жінок для чинних урядів (наприклад, національні плани дій), вносять конкретні пропозиції щодо подальших заходів і здійснюють моніторинг їх виконання. Лише у п'яти країнах повідомили, що мають положення, які регулюють координацію на регіональному та місцевому рівнях. У інших пов'язали відсутність регіональної координації з браком фінансових і людських ресурсів.

Серед багатьох питань, яких стосувалися інтерв'ю, перелічені нижче теми опитані партнери розглядали як центральні, з високим пріоритетом. На їхню думку, такі аспекти відіграють дуже важливу роль у визначенні успіху чи невдачі планування, створення й роботи координаційних механізмів.

### ***Створення спеціальних координуючих органів на національному та регіональному рівнях***

Першим важливим критерієм ефективної координації є формування для цього завдання спеціальних органів. Зазвичай таким органам надає підтримку персонал; деякі з них також мають власний бюджет. Для прикладу, у бельгійському органі двоє працівників, у данському – один штатний працівник та двоє на неповному дні, а у фінському органі – одна посада додатково до адміністративної підтримки з боку інших департаментів.

У тому разі, коли функцію координації доручено вже наявному органу (зазвичай міністерству), часто неможливо скласти бюджет, скерований на цю функцію, а тому незрозуміло, скільки штатних посад у такому органі можна виділити на координаційну діяльність чи за яку кількість інших завдань може одночасно відповідати певний працівник. Коли координація отримує статус другорядної пріоритетності серед кількох інших завдань, які потрібно виконати, то така ситуація призводить до відсутності регулярного спілкування та співпраці з іншими відповідними міністерствами й суб'єктами в складі координаційного механізму, що зрештою спричиняє його неефективність. Зокрема, один із представників міністерства зауважив:

*«У деяких органах влади розчаровуються, оскільки бачать, що поруч існує інший орган, який чудово працює, однак його персонал не спілкується з нами, а в нас немає часу регулярно співпрацювати, тож наша робота не має того потенціалу, який могла б мати за інших обставин».*

Отже, респонденти вважали посаду координатора механізму важливою для забезпечення інтеграції всіх відповідних суб'єктів. Такий координатор може подбати про те, щоб усі відповідні органи були поінформовані, що розробка нових заходів триває і що після того, як удасться ухвалити рішення щодо таких заходів, розпочнеться їх виконання. Один із респондентів порівняв посаду координатора з центральним двигуном і постом керування:

*«Потрібен такий тип двигуна, яким буде лідер проекту, що створить національний координаційний механізм та керуватиме ним».*

### ***Зв'язок координаційної функції на високому рівні: адміністративному та політичному***

Багато опитаних партнерів, як і той, якого було цитовано вище, розуміють функцію координування радше як роботу такого двигуна, що рухає вирішення проблеми вперед, а не просто виступає центром інформації, контактів та комунікації. Респонденти вважали, що важливо закріпити координаційну функцію на високому адміністративному рівні. Коли координуючий орган прив'язаний до міністерства на низькому адміністративному рівні, йому доводиться докладати багато зусиль, щоб привернути увагу до теми гендерно зумовленого насильства навіть у власному департаменті: суб'єкт є лише одним серед багатьох інших, що змагаються за ресурси й політичний пріоритет. Окрім того, зв'язки на високому рівні також допомагають в інших аспектах, наприклад, під час довготермінової реалізації заходів, ініційованих іншими департаментами. Спираючись на власний досвід структури, яка функціонує на низькому адміністративному рівні, координаційний центр із питань виконання КПОІ в Німеччині, який працює при Міністерстві працевлаштування та соціальної політики, був змушений внести питання виконання КПОІ в раунд регулярних зібрань голів департаментів, щоб підняти статус питання в ієрархії вище. Такий захід виявився ефективним у кількох аспектах: по-перше, у складанні НПД брало участь більше департаментів, які згодом зобов'язалися виконувати заходи; по-друге, інші міністерства дізналися про виконання КПОІ.

Те саме стосується складу міжвідомчих робочих груп або комітетів: що вищий ранг відповідальних чиновників у інших міністерствах, то більше повноважень має комітет або група під час ухвалення рішень про заходи, які розробляють для боротьби з насильством стосовно жінок.

Респонденти також наголосили, що важливо внести питання гендерно зумовленого насильства до повноважень політичних структур і прив'язати їх до координаційного механізму. Такий підхід обрали Фінляндія та Сербія. У Фінляндії механізм протидії торгівлі людьми, який функціонує на базі Міністерства внутрішніх справ, має міцні зв'язки із Зібранням державних секретарів. Останні виконують керівну функцію в координаційній структурі з боротьби з торгівлею людьми в контексті важливих міжвідомчих питань. У Сербії координуючий орган, створений відповідно до статті 10 Стамбульської конвенції, очолює віцепрем'єр-міністр. Досвід показує складність утримання політичних керівних органів високого рівня, таких як Зібрання державних секретарів або міністрів, які впродовж тривалого часу займаються лише одним питанням. Схоже, краще працює підхід, що передбачає інтеграцію відповідного питання в наявні раунди засідань. Водночас проблема цього підходу полягає в конкуруванні між такими питаннями, як видно з цитати представника міністерства:

*«Природно, що проблеми гендерно зумовленого насильства конкурують з іншими політичними питаннями. Тож якої ваги міністри нададуть цим питанням?»*

Отже, формальний зв'язок між політичним керівним органом і координаційним механізмом також важливий.



### **Експертні консультації з НУО**

Ніхто не заперечує необхідності експертних консультацій з НУО у питаннях координування та подальшої реалізації заходів. Що більш віддаленим є координуючий орган від роботи організацій, які активно працюють у сфері боротьби з насильством стосовно жінок (скажімо, коли рішення приймають на дуже високому адміністративному чи політичному рівні), то більша небезпека того, що потреби жертв не будуть належно відображені в розроблених заходах. Цитована нижче представниця НУО описує досвід роботи з координаційним механізмом, який, на думку консультантів, не цілком забезпечує потреби людей. Її коментар співвідноситься з відповідями кількох респондентів, яких не було інтегровано на регулярній основі в координуючі органи.

*«Координаційний механізм – це орган високого рівня, тож коли ми бачимо, що потрібні зміни на рівні клієнта, то це означає щось, що часто складно помітити й вирішити».*

У різних країнах застосовують дуже різні підходи до інтеграції знань, якими володіють НУО, і думок експертів щодо політики та заходів. У деяких країнах координуючий орган за потреби проводить консультації з представниками НУО. В інших – НУО мають фіксоване місце в координаційному механізмі, діючи як члени координуючого органу, які зазвичай є постійними членами міжвідомчих інституцій. У деяких випадках координаційна структура має підпорядковані робочі групи з певних питань, які готують спеціальні пропозиції для розгляду на зібраннях координуючого органу. Респонденти (переважно з НУО) зауважували, що органи, які проводять регулярні планові зібрання, можуть краще розробляти заходи, оскільки це дозволить і НУО заздалегідь готуватися до них. З огляду на це, НУО повинні бути постійними членами координуючих органів, які мають бути прозорими та офіційними структурами. Усім має бути зрозуміло, як орган приймає рішення або які позиції обирає, а також хто має вирішальний голос в ухваленні рішення. Важливо також забезпечувати прозорість використання результатів роботи координуючого органу з боку адміністративних та політичних посадовців.

Респонденти також вважали, що координуючі органи виконують свою роботу краще, коли НУО залучені до складання порядку денного окремих зібрань і загального процесу планування, наприклад, планування роботи координуючого органу на кожний наступний рік (див. пункт 4.2 нижче).

### **Залучення представників регіонального рівня та координація на регіональному рівні**

Як уже було згадано вище, представники лише п'яти країн повідомили, що у їхніх державах координують політику та заходи на регіональному й місцевому рівнях. Інші пов'язали відсутність регіонального координування з нестачею фінансових і людських ресурсів. Недостатнє координування на регіональному рівні було визнано явною перепорою на шляху до сталих заходів із боку уряду. Інтенсивність взаємодії між структурами, що пов'язують національний і регіональний рівні, дуже різниться. У своїй найслабшій формі така взаємодія полягає в регулярному обміні інформацією та ідеями. Інші структури, такі як бельгійський координуючий орган, пішли далі: у цій країні структури всіх рівнів уряду пов'язані між собою. На кожному рівні призначено

координатора, який представляє цей рівень у спільних комітетах міжвідомчих робочих груп і на міжвідомчих конференціях, де приймають основні рішення, пов'язані з гендерно зумовленим насильством.

Аналогічно сформовано іспанську структуру, хоча у ній є додатковий елемент координації з регіональним рівнем. Наглядова рада з питань насильства стосовно жінок є партисипативним органом федерального рівня. Її очолює державний секретар із питань соціальних послуг і рівноправ'я, якому допомагають два заступники. Посади заступників голови підлягають ротації: один із них – представник 17 регіональних урядів Іспанії, а другий представляє НУО.

Ці приклади роз'яснюють важливі елементи, які респонденти вважають доцільними для ефективного залучення регіональних структур, наприклад, чіткі повноваження щодо координації в регіонах і взаємозв'язок федерального та регіонального рівнів через спільні керівні комітети.

### ***Важливість ресурсів і професіоналізму для координаційної функції***

Про важливість ресурсів уже було згадано. Потреба в належній кількості ресурсів очевидна з огляду на такі функції, як оцінювання й моніторинг, що передбачають збір емпіричних даних і початок досліджень, наприклад репрезентативних. На важливості ресурсів також неодноразово наголошували в контексті координаційної функції<sup>28</sup>. Без фінансової підтримки структури будуть неефективними, навіть якщо вони виглядають системними та багатокomпонентними. Це помітно з наведеної нижче відповіді представника міністерства на запитання щодо здатності національного координаційного механізму виконувати свої наміри:

*«Чесно кажучи, не дуже здатний. Оскільки в нього немає власного бюджету й персоналу, йому доводиться покладатися на фінансову й технічну підтримку інших членів цих органів».*

Хоча цей аспект добре відомий, насправді існує тенденція недооцінювати вартість ефективного координування. Лише кілька країн виділяють окремі ресурси для цього. Крім того, понад половина координуючих органів повинні узгоджувати свою діяльність з усіма відповідними національними, регіональними та комунальними інституціями (місцеві соціальні служби, регіональні органи влади), а також відповідними суб'єктами з громадянського суспільства. Досі не зрозуміло, як усі ці координуючі органи виконують такі завдання в країнах, де для них не виділено персоналу чи бюджету.

Також важливо, щоб інші залучені міністерства мали необхідні ресурси й досвід. Адже вони – частина процесу координації та відповідають за виконання заходів. Для них також потрібні чіткі повноваження й досвід у відповідній сфері, в ідеалі – пропорційна частка ресурсів.

<sup>28</sup> Див. також: Krizsan, Andrea; Pap, Eniko (2016): *Implementing a Comprehensive and Co-ordinated approach. An assessment of Poland's response to prevent and combat gender-based violence*, Council of Europe (Реалізація комплексного координаційного підходу: оцінка заходів Польщі для запобігання гендерно зумовленому насильству й подолання його, Рада Європи (редактор)), сторінка 25. Доступно на сторінці: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168064ecd8>.

### **Процес планування під керівництвом відповідних суб'єктів і за наявності політичної волі**

Спираючись на досвід респондентів, для планування та формування координаційного механізму, який зрештою охоплюватиме всі відповідні міністерства й готуватиме потрібні департаменти до надання ресурсів і розвитку експертних навичок, необхідно виділити час, забезпечити добру технічну підготовку, залучити центральні суб'єкти на ранніх етапах і мати політичну підтримку. Один координатор яскраво підсумував пункти, які потрібно розглянути, описуючи процес створення такої структури:

*«Те, що структура була добре спланована відповідною робочою групою, яку очолював постійний секретар Міністерства рівноправ'я, було дуже корисним. Однак насправді достатньо складно реально залучити всіх суб'єктів до такого координаційного механізму. Цьому значно сприяла участь інших центральних суб'єктів, наприклад, головних експертів Міністерства юстиції та Міністерства охорони здоров'я».*

#### **4.2. Моніторинг і оцінювання**

Відповідно до Стамбульської конвенції «моніторинг» – це спостереження за тим, як і наскільки ефективно на національному, регіональному та місцевому рівнях реалізують політику й виконують заходи боротьби з гендерно зумовленим і домашнім насильством. Моніторинг передбачає вимірювання й оцінювання. Зокрема, згідно зі Стамбульською конвенцією оцінка політики й заходів потребує наукового підходу до процесу оцінювання. Стаття 10 разом зі статтею 11 визначають, що з функцією державного моніторингу пов'язано багато обов'язків: збір і аналіз даних, підтримка наукових досліджень. Інтерв'ю виразно засвідчили відсутність консенсусу між країнами щодо розуміння оцінювання й моніторингу, бачення особливостей кожної з цих двох функцій, а також щодо суб'єкта, який найкраще підходив би для виконання таких функцій. Держави, що брали участь у цьому дослідженні, можна розділити на три групи:

(1) Представники деяких країн повідомили, що їхні державні органи здійснюють оцінювання й моніторинг у рамках звичних обов'язків міністерств, надаючи, зокрема, щорічні й періодичні звіти згідно із CEDAW (Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації стосовно жінок) чи заповнюючи відповідні питальники від ООН або Ради Європи.

(2) У інших країнах створили в рамках своїх координаційних механізмів органи, які очолюють державні чиновники, наприклад, Наглядова рада з питань насильства стосовно жінок в Іспанії. Деякі з цих органів самі збирають дані, а також оцінюють державні заходи та стратегії. Вони також прагнуть загалом покращити збір і зберігання даних у державних органах, які працюють над питаннями, пов'язаними з насильством стосовно жінок. Наглядова рада з питань насильства стосовно жінок Іспанії знову слугуватиме за приклад: вона розвинула розгалужену систему показників для виявлення масштабів і контексту гендерно зумовленого насильства. Щоб гарантувати збір різно- та однорідних даних, зібрання й інші події використовували як нагоду для заохочення інших державних органів до прийняття цієї системи показників. У відповідях на запитання було зазначено, що в планах Іспанія передбачила формування єдиної національної бази, у якій буде зібрано наявні та нові дані про насильство стосовно жінок від усіх залучених державних адміністрацій.

(3) У третій групі країн доручають частину завдань щодо моніторингу й оцінювання незалежним органам за межами державної адміністрації. Такий підхід можуть реалізувати через делегування конкретній установі чи установам повноважень виконувати певні завдання або шляхом проведення окремого дослідження. Для прикладу, ще 1994 року у Швеції було створено Національний центр інформування про насильство чоловіків стосовно жінок (інститут Уппсальського університету). У Бельгії завдання, доручені незалежній від уряду установі, передбачали зобов'язання координувати діяльність групи експертів, яку складали представники громадянського суспільства й дослідники. Ця мережа аналізує заходи й висловлює міркування щодо прогресу на шляху до реалізації НПД. Вона також розбудовує форум зацікавлених сторін для обміну інформацією й передовим досвідом та для виявлення проблем і сфер, що потребують вирішення й удосконалення. Ці заходи доповнює оцінювання законів, НПД чи стратегій, які проводять університети або незалежні установи.

Розглядаючи підходи, обрані в описаних вище прикладах, можна виявити низку основних важливих моментів, що стосуються функцій реалізації та моніторингу/оцінювання.

### ***Інституційне розмежування моніторингу й незалежного оцінювання***

*«Можливо, також потрібен хтось, хто здатен запропонувати погляд зі сторони»*, – такий висновок зробила одна представниця міністерства, департамент якої має справу з моніторингом та оцінюванням державних заходів у сфері боротьби з гендерно зумовленим насильством. Вона мала на увазі те, що кілька респондентів визначили наявність зовнішньої точки зору на оцінювання державних заходів як необхідність. Це оцінювання також відповідає підходу до національного моніторингу з урахуванням прав людини, який зосереджено на інституційній незалежності органів, яким доручено таке завдання<sup>29</sup>.

Коли координаційні механізми приймають форму, в якій моніторинг доручено державним органам, легше створити структуру, що збиратиме адміністративні дані про випадки насильства з розподілом за гендерною ознакою. Однак лише належного збирання даних недостатньо: потрібно також, щоб дані проходили науковий аналіз. Це допоможе визначити, чи обрані державою заходи досягли своїх цілей, чи мають такі заходи бажані наслідки та чи отримані наслідки є позитивними. Ситуація, коли між двома ідентичними групами чи між тими, хто реалізує заходи й несе політичну відповідальність за них, з одного боку, та тими, хто має оцінювати ефективність таких заходів, з другого, існують тісні інституційні зв'язки, створює підґрунтя для конфліктів інтересів і може послабити аналіз.

<sup>29</sup> Для прикладу див. статтю 33(2) Конвенції ООН про права людей з інвалідністю чи статтю 17 Факультативного протоколу до Конвенції ООН проти катувань (OPCAT).

***Покрокове уведення показників насильства стосовно жінок у наявну офіційну статистику та збір нових даних із використанням комплексного концептуального підходу***

Зобов'язання щодо збору даних, яке накладає на держави Стамбульська конвенція, вражає своєю сферою застосування, що очевидно з тексту Конвенції та пояснювальної доповіді до неї. Це зобов'язання передбачає такі вимоги:

- ✓ регулярний збір даних за певний час;
- ✓ збір даних про всі форми насильства, описані в Конвенції;
- ✓ збір інших важливих даних, які залежно від держави можуть охоплювати дані статистики медичних, соціальних служб, правоохоронних органів, НУО та судової влади;
- ✓ збір даних на федеральному, регіональному та місцевому рівнях;
- ✓ збір даних, які диференційовано за статтю, віком, типом насильства, стосунками між жертвою та кривдником, географічним місцезнаходженням та іншими чинниками, які держава вважає важливими, наприклад, інвалідність.

Згадані в останньому пункті категорії не обов'язкові, а список не вичерпний. З огляду на події останніх двох років [2015-2016 рр], потрібно класифікувати важливі категорії, що стосуються статусу проживання кривдників і жертв, а також дані, зібрані органами з питань імміграції та надання притулку.

У контексті чималих масштабів завдання зі збору даних не дивно, що один із представників міністерства зауважив: *«Тому досі наявна потреба в покращенні цих даних»*. Цей коментар демонструє покроковий підхід до реалізації завдання, схожий до тих, які вже здійснили багато держав. Крім того, це також і акцентування на досвіді тих країн (наприклад Іспанії), які почали працювати над покращенням своєї процедури збору даних, що стосуються цього питання, ще 2006 року та вже досягли значного прогресу в зазначеній сфері. Іспанія створила у межах свого координаційного механізму окремий орган, який відповідає за опитування та статистику. Усі міністерства, що беруть участь у роботі координаційного механізму, тепер готують спеціальну статистику за підтримки Національного інституту статистики. Це результат тривалої роботи із розробки концептуальної системи й лобіювання з боку спеціальної Урядової делегації з питань насильства стосовно жінок серед відповідних інституцій держави. Як повідомляють, предметом міжвідомчої синхронізації даних є такі показники, які стосуються сфери компетенції більше ніж одного органу, наприклад, кількість убивств жінок у всій країні.

Отож, крім питань про те, як найкраще оцінювати мету та вплив державних заходів і політики, країни також працюють над покращенням своєї бази основних даних, що є найважливішим завданням. Дехто розглядає як подальший крок внесення змін у політику збору даних, зокрема, починає збирати *«кількісні дані, розбиті за віком і статтю»*. Інші вирішують проблему, систематично підвищуючи рівень прозорості своїх процедур (від повідомлення про правопорушення до можливого переслідування правопорушника) у контексті збору інформації про гендерно зумовлене насильство, зокрема, про вік і гендер жертв та про кривдників, а також їх взаємовідносини.

Предметом дослідження, опублікованого Радою Європи 2008 року, було вивчення низки державних і недержавних органів, залучених до збору даних, а також обмеження поточних підходів до захисту даних. Його автори сформулювали рекомендації для створення систем комплексного збору даних про гендерно зумовлене насильство. Результати дослідження, зокрема ті, що стосуються країн, які перебували на порівняно ранньому етапі цієї процедури, підкреслили важливість розробки загальної стратегії збору даних. Автори порекомендували органам влади працювати з установами, дослідниками й агентствами, які провадили свою діяльність на найнижчому рівні під час розробки цієї стратегії. Дослідження також показало важливість низки складників у розвитку системи комплексного збору даних: повноцінного і ретельного переліку поточних практик збору даних, розробки єдиної системи показників, наявності центрального координуючого органу для керування процесом, чіткого визначення обов'язків на кожному рівні (операційних, наглядових тощо) і регулярного навчання всіх осіб, що беруть участь у зборі даних. Насамкінець, у дослідженні запропоновано модель підходу до збору адміністративних даних<sup>30</sup>.

### ***Залучення даних від організацій громадянського суспільства***

На думку опитаних партнерів, важливо, щоб дані моніторингу охоплювали відомості, надані організаціями громадянського суспільства. Залучення громадянського суспільства до заходів із моніторингу не виглядає як проблематичне, якщо знання, які державна структура отримує через мережеву взаємодію чи консультації, мають належний експертний рівень. Однак менш очевидним виглядає те, який саме підхід повинна обрати державна структура, збираючи дані про клієнтів, які отримано в притулках для жінок, у консультаційних центрах, через гарячі лінії і лінії підтримки, якими керують НУО. Респонденти не лише підкреслили складність стандартизації практики збору даних від низки установ, а й висловили застереження щодо питання захисту клієнтів. Дехто з них вважав, що обов'язково необхідно подбати про те, аби державні органи не мали змоги отримати доступ до відомостей про клієнтів через процедуру збору даних.

### ***Забезпечення прозорості даних і впровадження механізмів надання відгуків***

Майже всі представники НУО наголошували на тому, що зібрана державою інформація має бути доступною громадськості. Така вимога узгоджується із зобов'язанням, викладеним у статті 10 Стамбульської конвенції, та пов'язана з аспектом регулярного звітування на національному рівні. Держави-сторони Стамбульської конвенції мають значну свободу, коли йдеться про регулярне звітування, тому таке зобов'язання порізнному виконують у різних країнах, стаття 11(4). Вони самі визначають форму й засоби, а також тип інформації, яку варто зробити доступною.

У деяких державах виявили, що регулярне звітування допомагає підтримувати увагу громадськості до проблеми насильства стосовно жінок і забезпечує цінні відомості про організації та установи, які працюють у сфері боротьби з гендерно зумовленим

<sup>30</sup> Ruuskanen, Elina; Aromaa, Kauko (2008): *Administrative data collection on domestic violence in Council of Europe Member States*, Council of Europe (Editor) (Збір адміністративних даних про домашнє насильство в державах-членах Ради Європи), Рада Європи (редактор). Доступно на сторінці: [http://www.coe.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/Source/EG-VAW-DC\(2008\)Study\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/Source/EG-VAW-DC(2008)Study_en.pdf).

насильством. Для прикладу, в Іспанії це Служба судової статистики Наглядової ради з питань гендерного та домашнього насильства (див. пункт 3.2 цього звіту), яка щокварталу надсилає звіти про насильство стосовно жінок у всі суди країни.

У інших країнах публікують щорічні звіти. У деяких, наприклад у Швеції, ці звіти готують окремі адміністративні відділи. 21 округ Швеції видає щорічні звіти про виконання заходів і політики на місцевому рівні. Спеціалісти всіх відповідних міністерств також надсилають щорічні звіти своїм міністерствам щодо реалізації запланованих кроків. Наглядова рада з питань насильства стосовно жінок у Іспанії так само готує щорічні звіти про гендерно зумовлене насильство<sup>31</sup>.

### ***Пріоритизація позиції жертв***

Представники громадянського суспільства, зокрема, стверджували, що точка зору жертв гендерно зумовленого насильства має величезне значення під час встановлення пріоритетів у ході виконання окремих заходів та діяльності координаційного механізму й виконання його чотирьох функцій. Вони водночас зауважили, що на таку точку зору не завжди звертають достатньо уваги, особливо, коли поточні політичні процеси або запропоновані закони впливають на роботу координаційного механізму, а отже – і на його пріоритети.

## **4.3. Залучення громадянського суспільства**

Суб'єкти громадянського суспільства – важливий ресурс як у наданні підтримки жертвам, так і в запобіганні гендерно зумовленому насильству. Їх обізнаність із проблемами й потребами жертв дає змогу враховувати позицію жертв упродовж усього процесу розробки, виконання й оцінювання політики та заходів. Вони також пропонують критичний погляд на діяльність уряду. Тому залучення суб'єктів громадянського суспільства до національного координаційного механізму може посилити й покращити заходи реагування уряду на виклики, пов'язані з боротьбою з гендерно зумовленим насильством.

Згідно з умовами Стамбульської конвенції держави повинні гарантувати участь громадянського суспільства в заходах із боротьби з насильством стосовно жінок. Така участь має набути форми ефективного співробітництва (стаття 9). Це зобов'язання виходить за межі простої операційної ролі громадянського суспільства в забезпеченні захисту й консультуванні жертв, розширюючи його участь у політичних процесах.

### ***4.3.1. Різні типи та механізми участі***

Громадянське суспільство так чи інакше бере участь у всіх розглянутих вище механізмах. Переважно це НУО, які зосереджені на політичній діяльності, наприклад, головні чи лобістські організації, які представлено в координаційних механізмах на

<sup>31</sup> Див. для прикладу 7-й щорічний звіт Наглядової ради з питань насильства стосовно жінок, 2015р. Доступно на сторінці:  
[http://www.violenciagenero.msssi.gob.es/violenciaEnCifras/estudios/colecciones/pdf/VII\\_Informe\\_Ejecutivo\\_Ingles1.pdf](http://www.violenciagenero.msssi.gob.es/violenciaEnCifras/estudios/colecciones/pdf/VII_Informe_Ejecutivo_Ingles1.pdf).

національному рівні. Їх функція полягає насамперед у наданні професійного досвіду й даних щодо гендерно зумовленого насильства різним органам у складі координаційного механізму. Внесок представників громадянського суспільства може мати різноманітні форми й передбачати одностороннє забезпечення інформацією та консультаціями або взаємний обмін ідеями і відомостями чи набувати форми даних, які надають у контексті оцінювання та досліджень. Суб'єктів громадянського суспільства здебільшого залучають на етапах розробки й оцінювання заходів, що чітко вказує на те, що вони не беруть участі в ухваленні рішень щодо заходів і політики на адміністративному чи політичному рівнях.

У більшості розглянутих прикладів країн НУО діють як члени міжвідомчих груп. Проте в деяких – держава створила та певною мірою фінансує структуру з формалізованими процедурами залучення суб'єктів громадянського суспільства. Скажімо, з метою залучення НУО в координаційний механізм відповідно до Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю в Німеччині було створено Консультативну раду з питань залучення. Цей орган об'єднує НУО й організації осіб з інвалідністю з усіх відповідних галузей. Його завдання – консультивати незалежного Федерального уповноваженого у справах осіб з інвалідністю. А допомагають Консультативній раді з питань залучення експертні комітети, які працюють над певними аспектами Конвенції й формулюють пропозиції щодо урядових заходів, яких повинна вживати рада. Її регулярні зібрання організовує Офіс Федерального уповноваженого у справах осіб з інвалідністю при Міністерстві працевлаштування та соціальної політики. Для регулювання роботи Консультативної ради з питань залучення, її процедур і наявності кворуму було розроблено регламент. Крім того, покриваються дорожні витрати учасників.

В інших країнах міністерство, яке керує координаційним механізмом, фінансує штатну посаду, до обов'язків якої належить координування мережі НУО та відвідування засідань, на яких представники НУО обмінюються досвідом та ідеями. Найслабшою описаною для цього звіту формою участі була практика, яка полягала у простому запрошенні неурядових організацій до державних органів на тимчасовій основі, а також звичайне прохання розповісти про свій практичний досвід.

#### ***4.3.2. Різні точки зору й очікування державних та недержавних органів***

Як можна було очікувати, громадянське суспільство та державні органи мають дуже різні погляди на співпрацю між громадянським суспільством і державними органами та на її оцінювання. Респонденти від державних органів «обирають» НУО, «призначають їх» у консультативні ради і «за потреби» просять у них експертної та професійної допомоги. Загалом вони описують громадянське суспільство як важливий суб'єкт, значення участі якого не викликає сумнівів.

Натомість суб'єкти з громадянського суспільства схильні розглядати своє залучення чи участь більш критично, незалежно від форм такого залучення. Вони визнають деякі позитивні аспекти, наприклад, підкріплення мереж громадянського суспільства й можливість удосконалити професійні стандарти. Респонденти також оцінюють наявність прямого та організованого доступу до міністерств як корисну перевагу у своїй роботі в рамках механізму. Втім, опитані партнери з громадянського суспільства



також підкреслюють незадовільні результати своїх консультацій із державними органами: вони кажуть, що насправді не знають, що зрештою станеться з їхніми рекомендаціями та критикою, а тому сумніваються, чи взагалі матимуть хоч якийсь вплив на процес. Деякі органи національних координаційних механізмів респонденти сприймають як такі, яким бракує прозорості. Представникам від громадянського суспільства іноді здається, що вони є «псевдоучасниками» цього механізму.

Частина критики зумовлена надмірно високими очікуваннями від координаційного механізму, що добре проілюстровано цитатою представника НУО:

*«Отож, якщо існує проблема, потрібно просто звернутися до координаційного механізму через мережу чи офіційний канал – і проблему буде вирішено».*

Наостанок можна виділити конкретні проблеми, які потребують обговорення з метою пошуку способів структурувати ефективну співпрацю з громадянським суспільством у контексті відносин між державою як джерелом фінансування та громадянським суспільством, суб'єкти якого часто є отримувачами грантів.

#### **4.3.3. Проблеми**

Опитування дозволило виокремити низку питань, що заслуговують на критику, а також окреслити пов'язані з ними проблеми. Багато з них описані в Кодексі добрих практик участі громадськості в процесі ухвалення рішень Ради Європи<sup>32</sup>. Кодекс вирізняє чотири принципи побудови конструктивних відносин між НУО і державними органами (участь, довіра, підзвітність і прозорість, незалежність), а також умови для формування сприятливого середовища, яке дозволить брати участь у роботі на чотирьох рівнях: обміні інформацією, консультуванні, діалозі й партнерстві.

#### **Нерегулярні консультації за ініціативою та на вимогу державних органів**

Деякі представники НУО описують участь своєї організації як надто орієнтовану на потреби державних інституцій. Державні органи визначають, як часто відбуваються зібрання, а самі зібрання плануються на час, зручний для міністерств. НУО не залучені до складання порядку денного таких зібрань; міністерства готують його відповідно до своїх поточних потреб. Як уважають у міністерствах, це зрозуміло з огляду на вимоги політичних процесів.

#### **Обрані НУО не представляють усіх форм ГЗН і всіх його жертв**

Опитування також засвідчили, що коли участь суспільства набуває форми участі НУО в комітетах разом із державними органами або в комітетах, які координують державні інституції, часто саме останні обирають НУО для участі. Громадянське суспільство не має права надсилати делегатів на свій вибір. Унаслідок цього може сформуватися тенденція, відповідно до якої в ці комітети обиратимуть великі й

<sup>32</sup> Доступно на сторінці:

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016802eed5c>.

добре відомі НУО і не забезпечать належного висвітлення поглядів груп, представлених незначною мірою, наприклад, організацій мігрантів, невеликих НУО або самоорганізованих груп. Так само ця ситуація зумовить ризик неврахування поглядів (а відповідно і потреб у підтримці) маргіналізованих груп, які страждають від гендерно зумовленого насильства, під час розробки державних заходів.

### **Ускладнення роботи НУО через численні запити на участь та відсутність ресурсів**

Координаційні механізми, які охоплюють кілька органів, можуть передбачати запити на участь у таких масштабах, яких невеликі НУО з мізерними ресурсами не зможуть забезпечити. Як наслідок – участь НУО в багатьох контекстах спричинятиме послаблення рівня професійної якості, а тому зумовить неефективність механізму, як ілюструє наведена цитата:

*«Існує велика кількість НУО з експертними знаннями й однією проблемою – відсутністю необхідних ресурсів та... іноді вони кажуть, що залучені до роботи «по саме горло», тобто мають так багато завдань у таких масштабах, що просто не можуть із ними впоратися...»*

Водночас респонденти наголосили на потребі пам'ятати про ресурси НУО під час створення координаційного механізму. Для цього потрібне ретельне дослідження, яке визначить типи органів, у яких участь НУО може дійсно посприяти розробці найкращих заходів і стратегій щодо подолання гендерно зумовленого насильства. Також передбачено, що фінансове планування має враховувати компенсацію дорожніх витрат.

### **Недостатньо повноважень для формування політики**

Одним із тих питань, які найчастіше критикували опитані представники НУО, було питання відсутності повноважень для формування політики. Цю проблему навіть означили терміном «псевдоучасть». Респонденти бачили себе постачальниками інформації, яка не мала жодного впливу. Вони повідомили, що хоча їх і просили прокоментувати проект закону чи національну стратегію або план дії, остаточний вибір важливих питань та заходів здійснювали інші учасники за зачиненими дверима, керуючись виключно політичною логікою, а не судженнями фахівців.

*«Так, [мережа громадянського суспільства] може якось висунути пропозицію та ухвалити якесь рішення, однак врешті-решт рішення приймає невідомо хто, а ми не маємо жодного впливу на цей процес. Це більше схоже на заклик до чогось чи на певну резолюцію і не має жодного впливу».*

## **Відсутність підзвітності національних координаційних механізмів**

Певною мірою ці обмеження щодо повноважень на ухвалення рішень із боку неурядових організацій у рамках роботи координаційного механізму пов'язані з обов'язками держави розробляти заходи, пов'язані з гендерно зумовленим насильством. Зіштовхнувшись із такими обмеженнями, НУО вимагають від своїх партнерів зі сторони держави принаймні підзвітності. Як показує наведена нижче цитата, це питання все ще обговорюють державні та недержавні суб'єкти:

*«Ми виступали за це, однак органи все ще не погодилися із тим фактом, що їм доведеться звітувати мережі громадянського суспільства про реалізацію стратегії... Я маю на увазі забезпечення виконання урядом його обов'язків і його підзвітності перед громадянським суспільством».*

## 5. Висновки

---

Стаття 10 Стамбульської конвенції вимагає від сторін створення комплексного координаційного механізму, який відповідатиме за виконання, координацію, оцінювання й моніторинг державних заходів боротьби з насильством стосовно жінок і домашнім насильством. Вимоги особливо розмаїті та широкі, коли йдеться про два останні завдання з чотирьох – про оцінювання й моніторинг. Обов'язок щодо координації відповідає іншим правам людини згідно з Конвенцією. Інші угоди містять основні вимоги до звітування й моніторингу, проте їх вимоги щодо збору даних загалом не такі конкретні й далекосяжні, як вимоги статті 11 Стамбульської конвенції.

Незважаючи на те, що через вузькі часові рамки це дослідження обмежене лише вивченням окремих аспектів у вибраних країнах, воно показало, що для виконання умов статті 10 та для дотримання аналогічних зобов'язань за правозахисними угодами ООН чи Ради Європи обирають принципово різні підходи. Оцінити те, наскільки повно обрані структури виконують вимоги статті 10, – обов'язок ГРЕВІО. Однак наведені тут приклади виразно свідчать про те, що держави-сторони Стамбульської конвенції сукупно вже набули значного досвіду в розробці та створенні структур; у розділах 3 та 4 здійснено спробу підсумувати такий досвід. Окрім того, конкретні пропозиції та підтримку у виконанні зобов'язань можна знайти в інших дослідженнях, опублікованих Радою Європи на тему збору даних про гендерно зумовлене насильство<sup>33</sup>, яке є центральним елементом моніторингу, а також на тему вимог до прав людини в рамках участі громадянського суспільства у політичних процесах<sup>34</sup>.

На початку процедури виконання статті 10 доцільно з'ясувати та/чи реалізувати кілька ключових аспектів, які визначають основні елементи будь-якого механізму й можуть сформувати підґрунтя для його детальної структури.

### Повноваження координаційного механізму

Стамбульська конвенція чітко визначає, що вжиті заходи мають бути зосереджені на насильстві стосовно жінок, зокрема домашньому насильстві. Сторони Конвенції мають визначити, якою мірою у повноваження механізму варто додати інші групи, що безпосередньо страждають від домашнього насильства, наприклад, хлопців та чоловіків, оскільки Конвенція лише «заохочує» до додавання таких груп (див. розділ 2).

### Координація та впровадження

Що стосується зобов'язання щодо координації, то в Пояснювальній доповіді до Стамбульської конвенції зазначено, що мета завдань координаційного механізму – забезпечити «узгоджені зусилля всіх органів і всіх секторів уряду», «фактичне впровадження нової політики», а також подбати про те, аби вжиті заходи були «належно узгоджені».

---

<sup>33</sup> Див. примітку 30.

<sup>34</sup> Див. примітку 32.

Вивчення досвіду створення координаційних механізмів, про який повідомили в різних країнах, виявляє певну схожість між країнами в цьому контексті. Деякі із зауважених схожих аспектів дозволяють припустити, що в країнах із федеральною структурою ефективне координування всіх відповідних органів потребує наявності координуючих органів на різних рівнях. Окрім того, певні риси свідчать про те, що для ефективності координування орган, який виступає центральним суб'єктом, повинен отримувати належне фінансування, мати високий рівень професіоналізму та (в ідеалі) бути підтриманим належною законодавчою базою, що регулюватиме його права й обов'язки, та мати власний бюджет.

Стало очевидним і те, що, якщо функція координування дійсно може вплинути на виконання заходів, її потрібно закріпити на високому адміністративному рівні; водночас таке питання варто долучити до повноважень керівних структур (див. розділ 4.1).

### **Моніторинг і оцінювання**

Щодо моніторингу й оцінювання, то наведені нижче основні запитання мають далекосяжні наслідки для структури й фінансування механізму (див. розділ 4.2).

- (1) Чи потрібно функції моніторингу й оцінювання повністю реалізувати в рамках державного адміністрування? Чи завдання з оцінювання та моніторингу наслідків й успіху заходів із подолання проблем насильства стосовно жінок повинні виконувати органи поза межами виконавчої влади та незалежні від них? Згідно з іншими правозахисними угодами, наприклад, Конвенція ООН про права осіб з інвалідністю або Конвенція ООН проти катувань, існує тенденція доручати здійснення моніторингу державних заходів структурам, які не є адміністративними органами. Деякі країни, які було розглянуто в цьому дослідженні, обрали такий самий підхід до відповідного зобов'язання за Стамбульською конвенцією.
- (2) Чи потрібно забезпечити зовнішній моніторинг шляхом укладання контрактів у кожному окремому випадку? Чи варто організувати цей моніторинг інституційно, доручивши завдання таким організаціям, як незалежні інститути, університети або правозахисні установи? У будь-якому випадку важливо гарантувати, що адміністрація, яка надає повноваження, не впливає на вибір і результати дослідження.
- (3) Чи потрібно в іншому разі здійснювати моніторинг та оцінювання централізовано через координуючий орган?
- (4) Чи варто об'єднувати дані й результати діяльності з подолання насильства стосовно жінок і публікувати їх у регулярних звітах?
- (5) Чи роль суб'єктів громадянського суспільства, наприклад, спеціальних служб підтримки, науковців та національних правозахисних організацій, визначено у межах «постачальників інформації»? Чи все ж їх необхідно залучити як партнерів із моніторингу та оцінювання? Таке питання порушують у контексті того, яке принципове значення загалом має участь у координаційному механізмі.

### Що необхідно розуміти під участю

Рішення про те, як саме варто розглядати участь (як основне поняття для роботи механізму), доцільно приймати на початку процедури. Таке визначення має наслідки щодо (i) усіх чотирьох завдань механізму; (ii) різних етапів планування й реалізації механізму; (iii) різних етапів розробки окремих заходів боротьби з гендерно зумовленим і домашнім насильством у рамках роботи механізму. Стамбульська конвенція не передбачає конкретних вимог у цьому контексті, однак у Пояснювальній доповіді висловлено ідею щодо залучення в сенсі партнерства, яку варто розуміти як таку, що вказує на високий рівень участі. У зв'язку з цим більшість країн часто залучали суб'єктів громадянського суспільства до свого координаційного механізму чи до його окремих органів. А втім, стало зрозуміло, що питання про те, який саме рівень участі (інформація, консультування, діалог чи партнерство)<sup>35</sup> застосовувати та за яких умов, не розглядали достатньо ретельно, і тому цей аспект не був достатньо прозорим для залучених суб'єктів. Скажімо, таке питання може мати наслідки для вибору представників громадянського суспільства, потоку інформації, складання порядку денного, структури співробітництва чи визначення прав і обов'язків держави та громадянського суспільства (див. розділ 4.3).

---

<sup>35</sup> Див. примітку 33.

## Додатки

---

### *1.1. Респонденти питальника, що працюють в органах, які опікуються питаннями національних координаційних механізмів та які було створено відповідно до статті 10 Стамбульської конвенції держав-членів Ради Європи*

**Андорра:** Національна комісія з питань запобігання домашньому та гендерно зумовленому насильству (CONPVG) отримує підтримку від Міністерства соціальної політики, Міністерства юстиції та внутрішніх справ, Міністерства охорони здоров'я, Міністерства освіти.

**Австрія:** Міжвідомча робоча група «Захист жінок від насильства» (IMAG) і Національне координаційне агентство «Насильство стосовно жінок» (обидва працюють при Федеральному міністерстві у справах жінок і охорони здоров'я).

**Бельгія:** Інститут рівних прав чоловіків та жінок

**Данія:** Департамент гендерної рівності (Міністерство у справах дітей, освіти та гендерної рівності) і Відділ інтеграційної політики (Міністерство імміграції, інтеграції та житлового забезпечення).

**Італія:** Департамент рівних можливостей (Італійська президія Ради міністрів).

**Португалія:** Португальський національний комітет із питань прав людини (при Міністерстві закордонних справ).

**Сербія:** Координуючий орган із питань гендерної рівності, який очолює віце-прем'єр-міністр.

**Швеція:** Відділ із питань гендерної рівності (Міністерство охорони здоров'я та соціальних послуг).

**1.2. Інтерв'ю з партнерами, що працюють в координуючих органах держав-членів Ради Європи та опікуються питаннями координаційних механізмів, створених відповідно до статті 10 Стамбульської конвенції й інших правозахисних угод**

**Сербія**

- Відділ із питань гендерної рівності (Міністерство праці, працевлаштування, ветеранів, соціальної політики; член Координаційного органу з питань гендерної рівності, який очолює віцепрем'єр-міністр)
- Автономний жіночий центр, Белград, НУО

**Іспанія**

- Урядова делегація з питань гендерно зумовленого та домашнього насильства (Міністерство охорони здоров'я та соціальної політики)
- Іспанська наглядова рада Генеральної ради судової влади (Міністерство юстиції)
- Fundación Mujeres, НУО

**Швеція**

- Відділ із питань гендерної рівності (Міністерство охорони здоров'я та соціальних послуг)
- Національний центр інформування про насильство чоловіків стосовно жінок

**Фінляндія**

- Національний координатор із питань протидії торгівлі людьми (Міністерство внутрішніх справ)
- RIKU, Victim Support Finland, НУО

**Німеччина**

- Міжвідомча робоча група при Офісі Федерального уповноваженого у справах осіб з інвалідністю (Міністерство праці та соціальної політики)
- Netzwerk Artikel 3 e.V., мережа громадянського суспільства



**Таблиця 1: Спеціальні органи в національних координаційних механізмах, створених відповідно до статті 10 Стамбульської конвенції (відповіді на питальник)**

<b>Країна</b>	<b>Координація</b>	<b>Виконання</b>	<b>Моніторинг</b>	<b>Оцінювання</b>
<b>Андорра</b>	Національна комісія з питань запобігання домашньому та гендерно зумовленому насильству (Міністерство соціальної політики, Міністерство юстиції та внутрішніх справ, Міністерство охорони здоров'я, Міністерство освіти)	Міністерство соціальної політики, Міністерство юстиції та внутрішніх справ, Міністерство охорони здоров'я, Міністерство освіти	Міністерство соціальної політики, Міністерство юстиції та внутрішніх справ, Міністерство охорони здоров'я, Міністерство освіти	Міністерство соціальної політики, Міністерство юстиції та внутрішніх справ, Міністерство охорони здоров'я, Міністерство освіти
<b>Австрія</b>	Міжвідомча робоча група «Захист жінок від насильства» (IMAG: Міністерство у справах жінок і освіти, Міністерство внутрішніх справ, Міністерство юстиції, Міністерство охорони здоров'я, Міністерство у справах сім'ї та молоді, Міністерство праці, Міністерство соціальної політики та захисту споживачів, Міністерство Європи, інтеграції та закордонних справ), Національне координаційне агентство «Насильство стосовно жінок»	IMAG, відповідні НУО й установи	IMAG	IMAG, відповідні НУО й установи

Країна	Координація	Виконання	Моніторинг	Оцінювання
<b>Бельгія</b>	Інститут рівних прав чоловіків та жінок	Інститут рівних прав чоловіків та жінок, Міжвідомча група (IDG: відповідні адміністративні суб'єкти на федеральному, регіональному та комунальному рівнях)	Інститут рівних прав чоловіків та жінок, IDG	Інститут рівних прав чоловіків та жінок, IDG
<b>Данія</b>	Департамент гендерної рівності (Міністерство у справах дітей, освіти та гендерної рівності), Відділ інтеграційної політики (Міністерство імміграції, інтеграції та житлового забезпечення)	Міністерство у справах дітей, освіти та гендерної рівності (НПД 1 «Заходи подолання насильства в сім'ї та в близьких стосунках») Міністерство імміграції, інтеграції та житлового забезпечення (НПД 2 «Національна стратегія боротьби з конфліктами в ім'я так званої "честі"»)	Департамент гендерної рівності (Міністерство у справах дітей, освіти та гендерної рівності) для НПД 1 Міністерство імміграції, інтеграції та житлового забезпечення й Данське агентство з міжнародного рекрутингу та інтеграції для НПД 2	Департамент гендерної рівності (Міністерство у справах дітей, освіти та гендерної рівності) для НПД 1 Данське агентство з міжнародного рекрутингу та інтеграції для НПД 2

<b>Країна</b>	<b>Координація</b>	<b>Виконання</b>	<b>Моніторинг</b>	<b>Оцінювання</b>
<b>Італія</b>	Департамент рівних можливостей (Італійська президія Ради міністрів)	Національна наглядова рада з питань насильства (Департамент рівних можливостей) для	Н/д	Н/д
<b>Португалія</b>	Португальський національний комітет із питань прав людини (Міністерство закордонних справ)	Комісія з питань громадянства та гендерної рівності (CIG)	PNHRC	CIG
<b>Сербія</b>	Координаційний орган із питань гендерної рівності (віцепрем'єр-міністр)	Н/д	Незалежний уповноважений із питань рівних прав	Н/д
<b>Іспанія</b>	Урядова делегація з питань гендерно зумовленого насильства (Міністерство охорони здоров'я, соціальної політики та рівних прав)	Н/д	Урядова делегація з питань гендерно зумовленого насильства	Урядова делегація з питань гендерно зумовленого насильства

Країна	Координація	Виконання	Моніторинг	Оцінювання
<b>Швеція</b>	Урядовий орган (міжвідомчий орган) і три основні міністерства, окружні адміністративні комітети (регіональна координація), Національний центр інформування про насильство чоловіків стосовно жінок і Адміністративний комітет округу Естерйотланд (координація відповідних національних органів)	Міністерства, окружні адміністративні комітети, Шведська асоціація органів місцевої та регіональної влади	Міністерства	Шведська національна рада з питань запобігання злочинності та Національний комітет із питань охорони здоров'я та соціального забезпечення, а також інші органи, університети

**Таблиця 2: Персонал і бюджет координуючих органів (відповіді на питальник)**

<b>Країна</b>	<b>Функції</b>	<b>Персонал</b>	<b>Бюджет</b>
<b>Андорра</b>	Координація, виконання, моніторинг, оцінювання	Національна комісія з питань запобігання домашньому та гендерно зумовленому насильству (CONPVG): професійні соціальні послуги, питання охорони здоров'я, праці, юстиції, поліції та політичного рівноправ'я. 40-годинний робочий день	Н/д
<b>Австрія</b>	Координація, виконання, моніторинг, оцінювання	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Координація: 4 повні штатні посади (IMAG і Національне координуюче агентство)</li> <li>• Виконання, оцінювання, моніторинг: н/д</li> </ul>	Н/д
<b>Бельгія</b>	Координація, виконання, моніторинг, оцінювання	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Координація: 2 штатні посади (IEWM)</li> <li>• Виконання, моніторинг, оцінювання: 5 штатних посад (підтримується міжвідомчою групою)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Координація: 72 000 євро</li> <li>• Виконання, моніторинг, оцінювання: н/д</li> </ul>

Країна	Функції	Персонал	Бюджет
<b>Данія</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Координація, виконання, моніторинг, оцінювання НПД 1 для «Заходів подолання насильства в сім'ї та інтимних стосунках»</li> <li>• Координація, виконання, моніторинг, НПД 2 для «Національної стратегії боротьби з конфліктами в ім'я так званої "чесності"»</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Координація та виконання НПД 1: 1 штатна посада та дві неповні ставки (Міністерство у справах дітей, освіти та гендерної рівності)</li> <li>• Моніторинг і оцінювання НПД1: проводить Департамент гендерної рівності Міністерства у справах дітей, освіти та гендерної рівності (штату не вказано)</li> <li>• Координація та виконання НПД 2: 2 штатні посади</li> <li>• Моніторинг НПД 2: здійснює Міністерство імміграції, інтеграції та житлового господарства, а також Данське агентство з міжнародного рекрутингу та інтеграції</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Загальний бюджет: 1,1 млн данських крон (бюджет на координацію не зазначено)</li> <li>• Н/д для НПД 2</li> </ul>
<b>Фінляндія</b>	Координація	1 штатна посада	60 000 євро
<b>Італія</b>	Координація	Н/д	Н/д

Країна	Функції	Персонал	Бюджет
<b>Португалія</b>	Координація та моніторинг  Виконання та оцінювання	2 голови Комісії; 7 голів відділів; 23 службовці з політичних питань; 15 адміністративних асистентів; 2 службовці у сфері обробки даних	Діяльність фінансується з бюджету парламентарів (міністрів), які є членами Комісії  4 112 431євро
<b>Сербія</b>	Координація	Немає додаткового персоналу	Немає бюджету
<b>Іспанія</b>	Координація, оцінювання й моніторинг	Координація, оцінювання й моніторинг: близько 30 працівників (Урядова делегація з питань гендерно зумовленого насильства)	26 млн євро
<b>Швеція</b>	Координація	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Координація на рівні уряду: приблизно 6–10 працівників із трьох відповідних міністерств</li> <li>• Міжвідомчий рівень: Адміністративний комітет округу Естерйотланд і Національний центр інформування про насильство чоловіків стосовно жінок; немає окремого бюджету на координацію</li> <li>• Рівень округу: приблизно 2 працівники для кожного з 21 округів</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Урядовий рівень: н/д</li> <li>• Міжвідомчий рівень: н/д</li> </ul> <p>Рівень округу: н/д, загальний бюджет (зокрема на координацію) 2,3 млн євро</p>

## Бібліографія

---

Рада Європи (2009), *Участь громадськості в процесі ухвалення рішень*, Кодекс добрих практик.

Державні органи Швеції (2014), *Greater Protection against Forced Marriage and Child Marriage* («Посилений захист від примусових і дитячих шлюбів»), Інформаційний бюлетень.

Група експертів із протидії торгівлі людьми (2015), *Звіт про виконання Конвенції Ради Європи про заходи щодо протидії людям у Фінляндії*, Звіт про перший раунд оцінки ГРЕТА.

Krizsan A. and Pap E. (2016), *Implementing a Comprehensive and Co-ordinated approach. An assessment of Poland's response to prevent and combat gender-based violence* (Реалізація комплексного координованого підходу: оцінка заходів Польщі для запобігання й подолання гендерно зумовленому насильству, Рада Європи (редактор)).

Allen N. E. (2006), An Examination of the Effectiveness of Domestic Violence Coordination Councils («Вивчення ефективності координаційних рад з питань домашнього насильства»), *Насильство стосовно жінок*, том 12, номер 1, сторінки 46–67.

Офіс уповноваженого з прав людини (2016), *Експертний семінар на тему права на участь у громадських справах*.

Уряд Швеції (2015), *Цілі політики та нове державне агентство*.

Міністерство охорони здоров'я та соціальної політики Швеції (2015), *Цілі політики й нове державне агентство – ефективне управління політикою Швеції у сфері гендерної рівності*.

Ruuskanen E. and Aromaа, K. (2008), *Administrative data collection on domestic violence in Council of Europe member states* («Збір адміністративних даних про домашнє насильство в державах-членах Ради Європи»), Рада Європи (редактор).







[www.coe.int](http://www.coe.int)

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE