



КУЛЬТУРНО-ГУМАНИТАРНЫЙ
ФОНД «СУХУМИ»

**ПОСТРОЕНИЕ МИРА И
ТРАНСФОРМАЦИЯ КОНФЛИКТОВ
ПОСРЕДСТВОМ ВНЕДРЕНИЯ
ГЕНДЕРНО-ОРИЕНТИРОВАННОЙ
СИСТЕМЫ
РАННЕГО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ
НА МЕСТНЫХ УРОВНЯХ**

2019

Содержание

Введение	3
Часть 1.	
Связь между гендером и системой раннего предупреждения конфликтов и важность вовлечения женщин на всех этапах ее развития	6
Часть 2. Опыт Фонда «Сухуми»	9
2.1. Первые шаги по внедрению гендерно-ориентированной системы раннего предупреждения в общинах	9
2.2. Результаты опроса целевых общин на предмет рисков и угроз их человеческой безопасности и способных вызвать конфликт	10
2.2.1. Цель и методология исследования	10
2.2.2. Анализ полученных результатов	11
2.3. Выделение проблем по приоритетам для последующего реагирования и решения - успешные истории Фонда «Сухуми»	17
Заключение	22

ВВЕДЕНИЕ

Конфликтные отношения постоянно возникают во всех сферах человеческой жизнедеятельности и порождают массу различных последствий. Не существует однозначных и простых объяснений причин возникновения конфликтов и того, каким образом они влияют на эскалацию конфликта и перерастают в насильственную фазу. Динамика конфликта во многом обусловлена взаимосвязью целого ряда сложных социальных, экономических, политических или экологических факторов, и для понимания конфликтов и их эффективного управления необходимо принять во внимание множество конкретных аспектов, таких как, к примеру, ухудшение социально-экономических условий, бедность населения, безработица, неравенство, дискриминация, ущемление прав меньшинства, лишение определенных групп общества властных полномочий, угроза военных действий и наличие других источников опасности. Определенное сочетание данных факторов могут привести к напряжению, насилию или вооружённому конфликту. Однако нужно учесть, что обычно это происходит, если созрели определенные условия для вспышки напряжения. Для недопущения и предотвращения конфликтов, наносящих непоправимый ущерб людям, конфликты, связанные с насилием, должны быть заранее **предупреждены и не допущены**, что является наиболее разумной и полезной стратегией управления конфликтами, так как она направлена на недопущение, а не на прекращение или разрешение уже возникшего конфликта. Конфликты необходимо предотвращать, и первый шаг к этому - прогноз того, когда, где и почему тот или иной конфликт может возникнуть. Следственно, для решения любой проблемы, в первую очередь, необходимо выяснить, в чем она заключается и каковы ее причины, что нужно сделать для ее решения, и сколько на это существует времени. Очень важно, осознать не только необходимость внедрения в практику системы раннего предупреждения, но и как обеспечить ее успешность и эффективность.

Система раннего предупреждения, как правило, сочетает сбор и анализ информации о фактических или потенциальных факторах, способных спровоцировать конфликты. Эта информация используется для отслеживания динамики конфликта и предвидения вспышки напряжения или насилия и для разработки стратегии по конкретным действиям, направленным на предотвращение конфликтов или смягчение их последствий. Собранные, обработанные и проанализированные данные в последствии доносят до субъектов, которые способны реагировать на существующую проблему, будь то правительство или гражданское общество. Однако, успешность и эффективность системы раннего предупреждения конфликтов во многом зависит, с одной стороны, от обеспечения непосредственного участия общин/местного населения (женщин и мужчин) на всех этапах ее развития, и с другой стороны, от того, насколько интегрированы гендерные перспективы и подходы в процессе ее разработки и развития.

Практика подтверждает, что население и общины на местах имеют больше доступа к достоверной и реальной информации о существующих проблемах и более глубокое понимание динамики конфликтов. Следовательно, очень важно рассматривать местные

общины не только как источник для получения информации, но и вовлекать их в сам процесс сбора и, в определенной мере, в анализ полученных данных, и в выработку конкретных рекомендаций по реагированию на проблемы.

Система раннего предупреждения, которая выстраивается без участия тех, которые непосредственно затронуты конфликтом и живут в нестабильной среде, которая не рассматривает население как главный двигатель для социальных изменений, не способна предотвратить конфликты и привести позитивные устойчивые изменения в долгосрочной перспективе.

Кроме этого, очень важно, чтобы женщины и мужчины, живущие в общинах, чувствовали себя в равной степени в безопасности, и имели равные возможности непосредственного участия в создании благоприятной для развития среды. Пока женщины не чувствуют себя в безопасности в своих домах и в обществе, пока они чувствуют угрозу собственному развитию и развитию будущего поколения, быть уверенным в устойчивом мире невозможно. Когда женщины чувствуют себя в безопасности, когда они могут мобилизоваться и беспрепятственно объединяться для обеспечения своих прав и достижения мира – создание долгосрочного и устойчивого мира становится реальным.

К сожалению, опыт подтверждает, что анализ конфликтов, включая раннее предупреждение, традиционно, не учитывает права женщин и их гендерные особенности. Участие женщин в процессе идентификации рисков для их безопасности, а также в разработке мер для их предотвращения минимально. При разработке и внедрении систем раннего предупреждения (СРП), как правило, мало внимания уделяется структурным или конфликтно-специфическим различиям между ситуациями женщин и мужчин. Например, не учитываются различия в восприятии угроз, уровень уязвимости, также различный опыт и влияние конфликтов на мужчин и женщин. В результате, женский взгляд и подход практически не интегрирован при сборе информации, планировании и разработке системы раннего предупреждения. А когда женщины не включены в процесс СРП, их возможности участвовать в предотвращении конфликтов и постконфликтном восстановлении существенно ограничены. СРП рискует оказаться неспособной адекватно предсказать или предотвратить конфликт. Гендерный аспект и специфика различий женщин и мужчин часто игнорируется в действиях, направленных на предотвращение конфликтов, что, конечно же, связано уже с существующей дискриминационной практикой в отношении женщин.

Интеграция взглядов женщин и учет гендерных особенностей на всех этапах развития системы раннего предупреждения является не только обязательством государств, для того, чтобы соответствовать международным стандартам в области прав человека, но также это необходимость лучшего понимания причин конфликта, что вследствие, поможет разработать соответствующие и эффективные меры по смягчению или предотвращению конфликтов и кризисов.

Чтобы интегрировать гендерные вопросы в СРП, мужчины и женщины должны иметь возможность не только сообщать о своей ситуации в области безопасности, но

принимать непосредственное участие в анализе существующих угроз и опасений, обсуждать каким образом они могут влиять на их жизнь. Также важно выстроить связь между основными причинами проблемы и их влияния на гендерное неравенство. Зачастую, неравенство, которое уже существует в обществе, вызывает конфликты, что необходимо учитывать и предусматривать при анализе данных, собранных для формулирования и разработки соответствующих рекомендаций по их предотвращению.

Для Грузии внедрение системы раннего предупреждения приобретает все больше и больше актуальности. В условиях, когда в стране два неразрешенных и замороженных конфликта, довольно тяжелый внутривнутриполитический и социальный фон, высокий уровень безработицы, что непосредственно влияет на ухудшение психоэмоционального состояния населения и способствует росту напряжения, создаются дополнительные угрозы миру и стабильности. В данном контексте, очень важно тщательно изучать существующие проблемы, факторы и причины их возникновения и тенденции эскалации конфликта как на национальном, так и на уровне общин. Для этого необходимо создать эффективный механизм для непрерывного сбора и анализа информации и разработки соответствующих мер реагирования по предотвращению и недопущению потенциальных конфликтов, что в последствии будет доведено до сведения лиц, определяющих политику как на местах, так и на национальном уровне.

Цель данной статьи - предоставить заинтересованным лицам, включая представителей гражданского общества и местного самоуправления в Грузии, краткий обзор определений и этапов системы раннего предупреждения конфликтов. Кроме этого, в ней будут рассмотрены вопросы важности включения общин и учета гендерных аспектов на всех этапах ее развития, и как интеграция гендерной проблематики может способствовать улучшению эффективности системы раннего предупреждения. В статье также обобщены результаты опроса, проведенного Фондом «Сухуми» в наиболее конфликтно-чувствительных регионах Западной Грузии (Кутаиси, Цхалтубо, Имеретинский регион и в селах Коки и Хурча Зугдидского муниципалитета, расположенных на линии разграничения конфликта)¹, с целью изучения ситуации на предмет существующих проблем, которые могут вызвать напряжения и конфликты в общинах. В статье также приведены конкретные примеры из успешных практик Фонда «Сухуми», по решению проблем и превенции напряжения в обществе. Полученный опыт и извлеченные уроки будут способствовать в последующей разработке более масштабной системы раннего предупреждения конфликтов и усилению воздействия общин, включая женщин и гражданского общества, на официальные структуры власти.

¹ Регионы с большой концентрацией ВПЛ (внутренне перемещенных лиц), а также население, затронутое конфликтом.

Часть 1.

Связь между гендером и системой раннего предупреждения конфликтов и важность вовлечения женщин на всех этапах ее развития

На сегодняшний день в процессе разрешения конфликтов и построения мира, а также на этапах разработки системы раннего предупреждения конфликтов в значительной степени игнорируют гендерные вопросы, несмотря на то, что существует множество международных и национальных правовых документов, которые обязуют государства вовлекать женщин и повышать их роль на всех уровнях принятия решений в области регулирования конфликтов, поддержания мира и безопасности.

Международное право не только подчеркивает и призывает к равному участию женщин в процессе внедрения и реализации системы раннего предупреждения и реагирования на конфликты, но также создает основу для разработки гендерных индикаторов и анализа. В Конвенции ООН по «Ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин» говорится, что *«Дискриминация в отношении женщин нарушает принципы равенства прав и уважения человеческого достоинства [и] является препятствием для участия женщин на равных условиях с мужчинами, в политической, социальной, экономической и культурной жизни своих стран»*². В Пекинской Декларации и в Платформе действий отмечено, что *«полное участие [женщин] в процессе принятия решений, предотвращение и разрешение конфликтов и во всех других мирных инициативах имеют важное значение для реализации прочного и долгосрочного мира»*, что также отражено в Резолюции Совета Безопасности ООН (СБ ООН) 1325 «Женщины, мир и безопасность». В которой подчеркивается важная роль женщин в предотвращении и разрешении конфликтов и в построении мира, а также необходимость равного и полного участия женщин в процессах принятия решений касательно предотвращения и разрешения конфликтов. ОБСЕ, в свою очередь, также подтвердила приверженность, как к Пекинской Платформе, так и Резолюции СБ ООН 1325, путем ссылки на эти документы в Решение Совета Министров ОБСЕ №14/05 «Роль женщин в предотвращении конфликтов, регулировании кризисов и постконфликтном восстановлении» и Решение Совета Министров ОБСЕ № 14/04 по принятию Плана Действий ОБСЕ 2004 года по продвижению гендерного равенства, в котором включение женщин в предотвращении конфликтов определен как приоритетный вопрос.

Важность вовлечения женщин на всех этапах предотвращения, управления и разрешения конфликтов подчеркивается и в Национальном Плане действий (НПД) Грузии на 2018-2020 годы по выполнению Резолюции 1325. Согласно данному Плану действий, Грузия обязуется разработать нормативный документ по системе гендерно-чувствитель-

² Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, СБ ООН, 18 Декабря, 1979 доступно на http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/cedaw.shtml

ного раннего предупреждения, а также собрать данные и сделать оценку нужд населения, затронутого конфликтом, в том числе ВПЛ, в особенности проживающих на линии разделения (Цель 3).³ Исполнителями конкретных действий являются министерства и государственные учреждения, в то время как гражданское общество и другие заинтересованные лица будут играть важную роль в качестве вспомогательных субъектов. Новшеством для данного Плана действий является то, что в нем в первый раз определена роль местных муниципалитетов, которые должны также играть важную роль в рамках своей компетенции, для достижения целей, изложенных в НПД. Однако, к сожалению, на сегодняшний день в Грузии не предпринимаются никакие действенные меры по созданию системы раннего предупреждения конфликтов.

Гендерный анализ проблем, с которыми сталкивается население, может помочь в выявлении причин их возникновения, а активное вовлечение в этот процесс женщин обеспечит эффективность данного процесса. Женщины зачастую располагают очень ценной и важной информацией о существующих проблемах, конфликтах или угрозах конфликтов в своих общинах, например, обладают информацией об уровне свободы и обеспечения прав человека женщин, или масштабах гендерного насилия в семье и особенностях поведения мужчин в семье и за ее пределами. Примечательно, что именно рост масштабов насилия женщин в семье и за ее пределами нередко отражают повышение напряженности и агрессии в обществе в целом. Эти конкретные проблемы могут оказаться важными признаками грядущих кризисов и конфликтов.

Вовлечение женщин в процесс сбора информации, может повысить качество полученных данных, так как взгляд женщин на существующие проблемы бесценны, они социализируются в обществе не так, как мужчины и, следовательно, могут воспринимать проблему совсем по-другому, нежели мужчины. Кроме этого, уровень доверия и открытости женщин-респондентов во время обмена информацией о проблемах и угрозах безопасности будет намного выше к женщине-интервьюеру. Как следствие, женщины, смогут задавать разные вопросы, учитывая гендерно специфические аспекты, что поможет обеспечить сбор разносторонней информации и разработку наиболее эффективных мер по предотвращению проблем или возможных конфликтов.

Необходимость интеграции гендерных аспектов в сбор и анализ данных объясняется в виду следующих причин:

- ❖ Гендерные аспекты отражают разные потребности и интересы мужчин и женщин, которые по-разному воспринимают безопасность и риски безопасности. Следственно, разносторонний взгляд на вопросы может быть чрезвычайно полезным для СРП, с целью получения более подробной картины и более полного ответа на существующую ситуацию. Полная картина об угрозах или предполагаемых угрозах возникновения конфликта, создает основу для своевременного реагирования;

³ The 2018-2020 National Action Plan of Georgia for the Implementation of the UN Security Council Resolutions on Women, Peace and Security (NAP) available at <http://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20georgia/attachments/publications/2018/the%202018-2020%20national%20action%20plan%20of%20georgia%20geo.pdf?la=en&vs=1043>

❖ В процессе развития СРП следует учитывать огромное разнообразие ролей, которые женщины играют в контексте конфликта, в том числе в политической, экономической и социальной сферах. Гендерный анализ поможет изучить эти роли, чтобы избежать дискриминационной политики, основанной на неправильном понимании гендерных ролей⁴.

Эффективными являются те системы раннего предупреждения, которые обеспечивают равное участие мужчин и женщин как в процессе планирования, сбора, анализа и разработки мер по предотвращению и недопущению конфликтов, но также обеспечивают их непосредственное участие на этапе адвокатирования.

Чрезвычайно важной задачей в этом процессе сбора информации является разработка показателей/специальных индикаторов, учитывающих гендерные аспекты. Согласно результатам анализа осуществленной организацией “SaferWorld”, которая изучила существующие исследования и руководства по интеграции гендерных перспектив в систему раннего предупреждения, не существует общего согласия относительно того, что делает **индикатор раннего предупреждения гендерно чувствительным**. Однако для определения гендерных показателей можно обратить внимание на следующие факторы⁵, например:

- Относится ли индикатор к положению женщин в обществе (например, уровень гендерного насилия, количество женщин во властных структурах или на позициях принятия решений);
- Относится ли индикатор конкретно к женщинам или мужчинам (например, нарушения прав человека женщин, уровень дискриминации женщин и мужчин, уровень безработицы среди женщин и мужчин, преступность среди мужчин и женщин; динамика убийств по гендерному признаку);
- Показатель, который отражает уровень контроля над женскими общественными организациями или движениями, ограничения свободы выбора, или тенденции распространения реакционных взглядов относительно женщин;
- Существует ли практика ведения гендерной статистики.

Вовлечение как можно более широкого круга общества (включая женщин и мужчин, молодежь, национальные и религиозные меньшинства и т.д.) в процесс развития системы раннего предупреждения конфликтов критически важно, так как независимо от того, является ли напряжение в обществе или отсутствие безопасности результатом вооруженного конфликта, гражданских беспорядков или отрицания основных экономических и социальных прав, этому непременно предшествуют систематические нарушения прав человека и дискриминация той или иной группы населения. Все более очевидно, что нарушения прав человека являются предварительным сигналом о возможном или уже возникающем кризисе, и принятие соответствующих мер в области прав человека с привлечением как можно широкого круга населения на ранней стадии, будет в значительной степени способствовать предотвращению и недопущению кризисной ситуации.

⁴ Gender and Early Warning Systems, An Introduction, OSCE/ODIHR, 2009, page 13, available in English at <https://www.osce.org/odihr/40269?download=true>

⁵ Saferworld, Gender and Conflict Early Warning, Results of a literature review on integrating gender perspectives into conflict early warning systems. Briefing, May 28, 2014, page 4 (Available in English);

Часть 2.

Опыт Фонда «Сухуми»

2.1. Первые шаги по внедрению гендерно-ориентированной системы раннего предупреждения в общинах

Многолетняя работа Фонда «Сухуми» по вопросам построения мира и трансформации грузино-абхазского конфликта выявила необходимость изучения уровня человеческой безопасности с точки зрения женского взгляда и перспектив на существующие вызовы.

Применив методику израильских и палестинских женщин, адаптируя ее к специфическим условиям в своих обществах, женскими организациями - Фондом «Сухуми» и женской организацией Абхазии была выработана методология по определению уровня человеческой безопасности и проведено исследование по женской человеческой безопасности. Исследование позволило изучить потребности и проблемы, с которыми женщины сталкиваются каждый день, и которые несут угрозы, как для их личной безопасности, так и для общества в целом. Обеспечение человеческой безопасности женщин является не просто желаемым результатом для самих женщин, а обязанностью, возложенной на правительство через множество международных правовых актов, включая «Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин», Цели развития тысячелетия, Резолюции Совета Безопасности ООН 1325 и т.д. Обеспечение человеческой безопасности женщин должно стать основой планирования политики по вопросам мира и безопасности будь то на местном, национальном или глобальном уровнях.

Работа по изучению человеческой безопасности стала катализатором зарождения нового проекта, который предусматривал конкретные шаги по развитию и внедрению гендерно-ориентированной системы раннего предупреждения на местах, подверженных напряжениям и кризисам. В рамках данного проекта **«Ранее предупреждение конфликта – теория и практика»**, поддержанного Шведской женской международной организацией Kvinna till Kvinna, партнерские организации детально ознакомились с методологией и этапами гендерно-ориентированной системы раннего предупреждения конфликтов и выработали конкретную стратегию по ее внедрению в практику. С целью апробирования полученных знаний и навыков Фондом «Сухуми» было проведено анкетирование в нескольких регионах Западной Грузии для выявления проблем, с которыми сталкивается население в повседневной жизни и которые могут нести угрозу безопасности и стабильности в целевых общинах. Кроме этого, важной задачей было вовлечь представителей самих общин в процесс выработки конкретных шагов по предотвращению выявленных проблем и обеспечить их непосредственное участие в адвокатируемые решения проблем.

Короткий обзор результатов анкетирования и конкретные действия общин по решению собственных проблем представлены в последующих частях данной публикации.

2.2. Результаты опроса целевых общин на предмет рисков и угроз их человеческой безопасности и способных вызвать конфликт

2.2.1. Цель и методология исследования

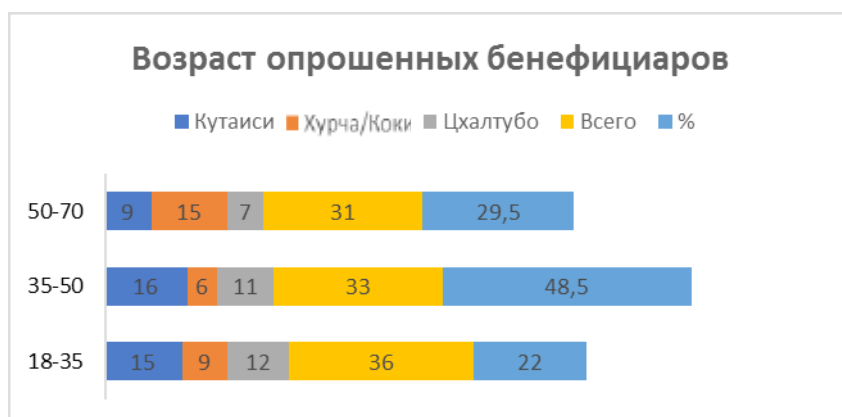
Целью данного опроса было выявление основных проблем и вызовов, стоящих перед общинами, способные создать угрозу стабильности или вызвать конфликт в целевых регионах исследования.

Целевыми группами исследования являлись женщины, молодые девушки и пожилые женщины, проживающие в Кутаиси, Цхалтубо (регион Имерети), Хурча, Коки (Зугдидский муниципалитет, регион Самегрело). Выбор регионов опроса был связан с концентрацией в них большого количества внутренне перемещенных лиц (ВПЛ) и населения, проживающего вдоль административной линии разделения с Абхазией и пострадавшего от конфликтов. В опросе приняло участие 100 женщин (см. диаграмму №1), а возраст участниц варьировался от 18 до 70 лет (см. диаграмму №2).

Диаграмма №1



Диаграмма №2



В качестве метода сбора информации использовалось анкетирование, в которых вопросы были сгруппированы в соответствии с разными категориями человеческой безопасности, что позволило выявить проблемы, наиболее актуальные для женщин в целевых локациях и понять каковы причины напряжения в общинах на сегодняшний день. Кроме этого, в опросе отражено отношение и уровень доверия участников к акторам, способных принять меры по предотвращению существующих проблем, и влиять на превенцию возможных напряжений в обществе.

2.2.2. Анализ полученных результатов

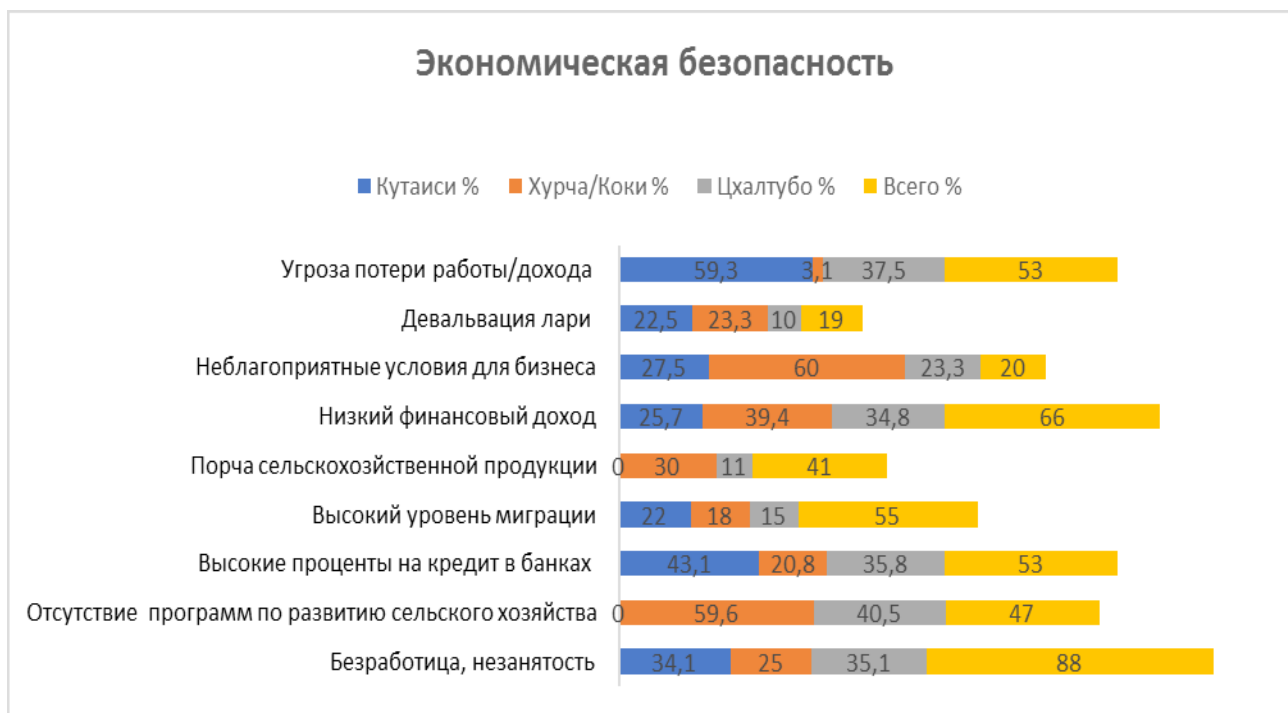
Экономическая безопасность

Результаты опроса подтверждают, что наиболее острой и актуальной проблемой женщин в целевых регионах является экономическая безопасность, способная вызвать нестабильность и конфликты в общине.

88% опрошенных женщин отметили *безработицу и незанятость* первичным фактором риска для напряжения. 47% опрошенных считают, что развитию конфликтов способствует *отсутствие соответствующих государственных программ по поддержке населению в развитии сельского хозяйства*, что само по себе является приоритетным направлением для жителей села, и непосредственно влияет на уровень занятости сельского населения. Особенно актуальной для сельских женщин является проблема тотального уничтожения сельскохозяйственных продуктов мраморным (азиатским) жуком, в частности, фундука и кукурузы, являющихся основными продуктами, приносящими доход. Большинство населения осталось не только в тяжелом состоянии из-за порчи основных продуктов, культивируемых в целевых селах, но оказались должниками банков, и без средств для существования.

Высокие проценты на кредит в банках, по мнению 53% женщин, препятствуют доступу к финансовым ресурсам для развития собственного бизнеса, а также является причиной высокого уровня должников среди населения, что в свою очередь влияет на высокий уровень миграции в обществе, а особенно среди женщин, которые в поисках путей для выживания и помощи своим семьям, прибегают к миграции. По утверждению 55% опрошенных, одной из основных проблем, одинаково волнующих городских и сельских женщин, является проблема *высокого уровня миграции*. 66% женщин отметили, что *низкий уровень финансовых доходов*, даже тех, кто трудоустроен, также препятствует созданию стабильной среды для жизни и развития. Угрозой стабильности, по мнению 32% женщин является *угроза потери работы/дохода*. 20% респондентов считают, на сегодняшний день *неблагоприятная среда для развития бизнеса*, а 19% опрошенных ухудшение экономической ситуации привязывает к девальвации и резкому *обесцениванию национальной валюты* (см. диаграмму №3).

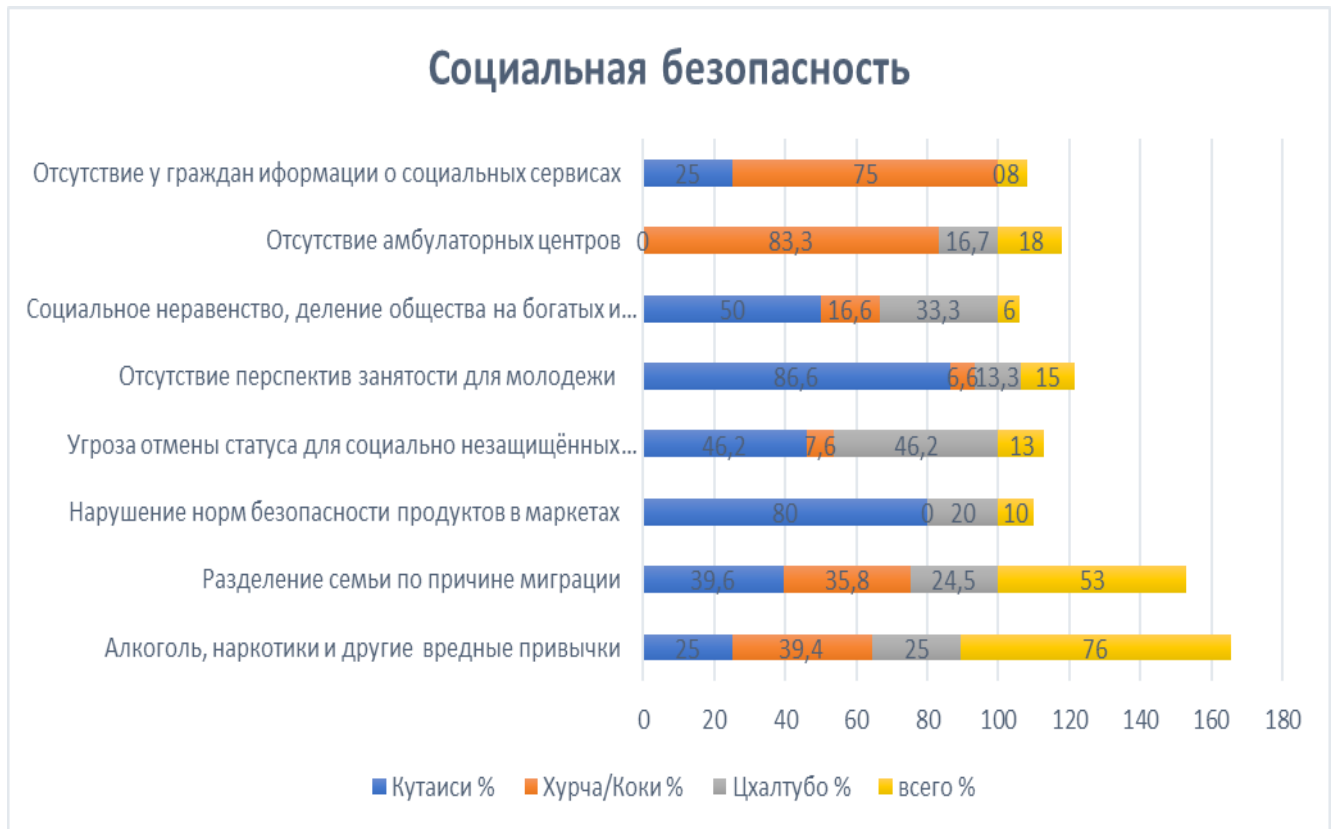
Диаграмма №3



Социальная безопасность

Среди факторов, представляющих угрозу стабильной жизнедеятельности и развитию общества в социальной сфере, 76% женщинами был отмечен *высокий уровень наркомании и алкоголизма*, что практически в равной степени волнует население как в городе, так и в селах, с небольшим перевесом в локациях, приближенных к линии разделения. 15% женщин озабочены проблемой *незанятости и отсутствия перспектив* для молодежи, что может негативно отражаться на их психологическое состояние и стать источником социальной напряженности, порождающей криминализацию или угрозу общественной стабильности и безопасности. 53% озабочены, вопросом *разделения семей* по причине высокого уровня миграции. 13% женщин волнует угроза неожиданной и необоснованной *отмены статуса* для социально незащищенных семей, что в результате может обречь многие семьи на лишения оставив их без единственного средства для существования, что в свою очередь может вызвать волну недовольства и напряжения в обществе. К этому вопросу прилагается отсутствие у населения информации о социальных сервисах, что по мнению 8% женщин, также способствует росту напряжения в населении. Продовольственная безопасность, а в частности нарушение норм безопасности продуктов в магазинах, по мнению 10% опрошенных женщин, представляет угрозу здоровью населения. Проблема *отсутствия амбулаторных центров*, или их недостаточное количество, особенно остро волнует 83,3% женщин из Хурчи. Примечательно, что *социальная поляризация* в обществе, а в частности, большой уровень социального неравенства и расслоения общество на богатых и бедных, является также темой для тревоги 6% женщин-респондентов, что, по их мнению, представляет угрозу стабильности в обществе (см. диаграмму №4).

Диаграмма №4



Безопасность и инфраструктура

Опрос выявил актуальность вопросов, связанных с инфраструктурой, что вызывает у женщин особую тревогу и чувство озабоченности. Большинство, а именно 41% опрошенных женщин, была отмечена проблема *отсутствия водосточных каналов (водоотводов)*, что при ливнях и осадках создает угрозу для передвижения населения, а в худшем случае является риском потопления поселений. В Кутаиси и Цхалтубо 40% женщин отмечают *проблемы с водоснабжением*, а 36% опрошенных женщин, как в городе, так и в селе озабочены проблемой неисправности *внутренних дорог*. Отсутствие уличных освещений, по мнению 16% женщин, является угрозой как физической, так и общественной безопасности для целевых общин. 38% опрошенных женщин неудовлетворительно оценивают качество осуществляемых инфраструктурных проектов, что зачастую связано с низким качеством или долгосрочным процессом осуществляемых ремонтных работ, что создает большой дискомфорт населению. Строительство в недопустимых местах, также волнует 6% опрошенных женщин из Кутаиси (см. диаграмму №5).

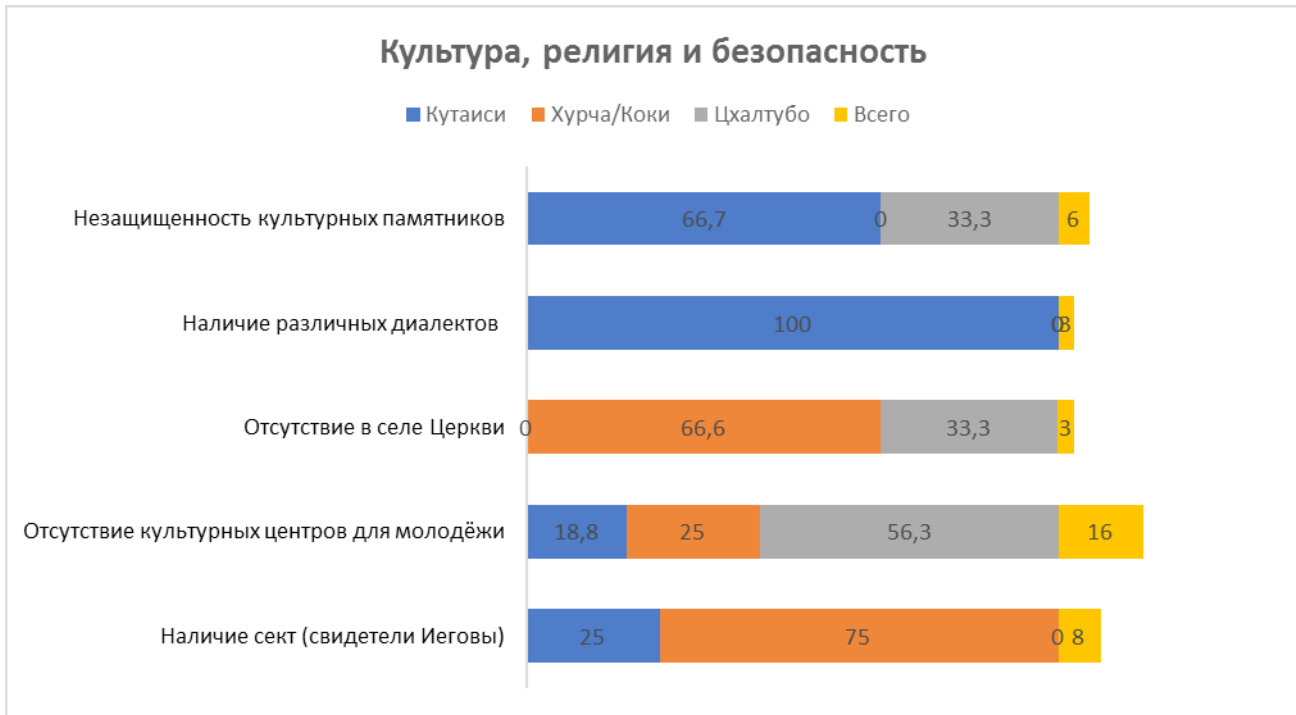
Диаграмма №5



Культура/религия и безопасность

По результатам опроса выяснилось, что вопросы религии и культуры являются наименее актуальными, и не представляют особую угрозу безопасности и стабильности для общества целевых регионах исследования. Однако, были отмечены несколько факторов, что все же способно создать благоприятные условия для развития конфликтов. К примеру, 16% респондентов считают, что *отсутствие культурных центров для молодёжи*, где бы они могли занимать досуг и вовлекаться в различные социальные активности, могут негативно отразиться на стабильность в обществе. *Отсутствие церкви в селе также* является проблемой, которую затронули 3% женщин из села Хурча. В отличие от других респондентов, для женщин из Кутаиси, а именно для 8% из общего количества респондентов, причиной для напряжения и конфликтов в обществе может стать *существование различных диалектов* в Грузии. *Наличие сектантских групп* (например, свидетели Иеговы), как угрозу возникновения конфликтов рассматривает 8% респонденток, особенно эта проблема волнует жителей села Хурча. 6% из опрошенных женщин считают, что незащищенность культурных памятников является большой проблемой для общества, и содержит риск для возникновения конфликтов (см. диаграмму №6).

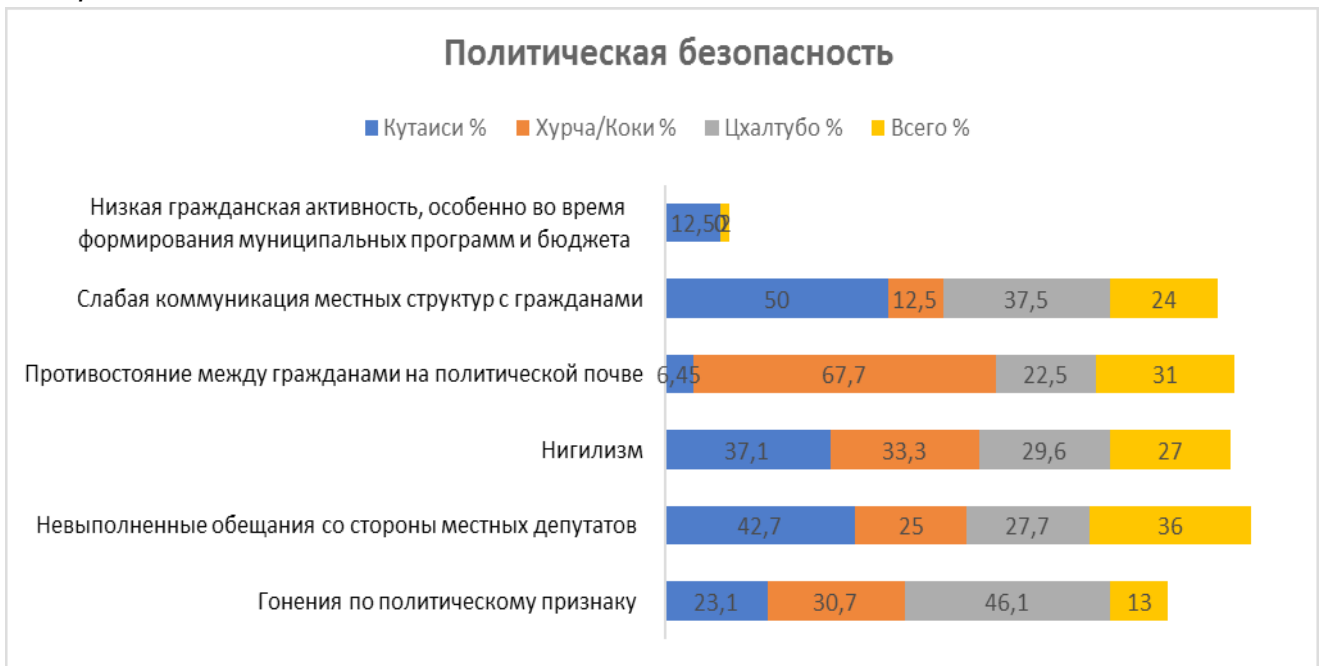
Диаграмма №6



Политическая безопасность

Одним из важнейших показателей социально-политического климата в стране является уровень политической поляризации взглядов населения, и очевидно, что этот показатель непосредственно связан с уровнем социальной напряженности в обществе. 31% опрошенных женщин подчеркнули, что напряженное предвыборное политическое противостояние находит своё отражение в каждодневной жизни и приводит к радикальному противостоянию между гражданами. Уровень поляризации политических взглядов и позиций в обществе довольно высок, что зачастую выражается в агрессии. Ситуацию усугубляет *угроза гонения граждан* по политическому признаку, что по мнению 13% опрошенных женщин, является риском дестабилизации и конфликтов в обществе. Общественное разочарование, вызванное систематическим обманом граждан и невыполнением обещаний избранными депутатами, по мнению 36% респондентов, может также явиться причиной дестабилизации и напряжений. 27% женщин считают, что общество охвачено социально-политическим *нигилизмом*. Это отражается чаще всего в пассивности населения и в нежелание принимать участие в важных для общества и страны в целом политических и социальных процессах, что, в свою очередь, тормозит развитие и угрожает общественной безопасности. Низкий уровень и качество взаимодействия и коммуникации местных властей с гражданами также была расценена как проблема среди 24% респонденток (см. диаграмму №7). Это со своей стороны мешает активному подключению граждан в процессах разработки местной политики и бюджетов, направленных на решение злободневных и наиболее острых проблем, стоящих перед населением. Дефицит коммуникации и взаимодействия между местными властями и гражданами также отражается на уровне доверия и отношении населения к местным властям. Это наглядно отразилось в ответах женщин, которые на вопрос, к кому они предпочитают обратиться в случае проблем в своих обществах, местную власть упомянули лишь в единичных случаях, а именно 8% (8 женщин).

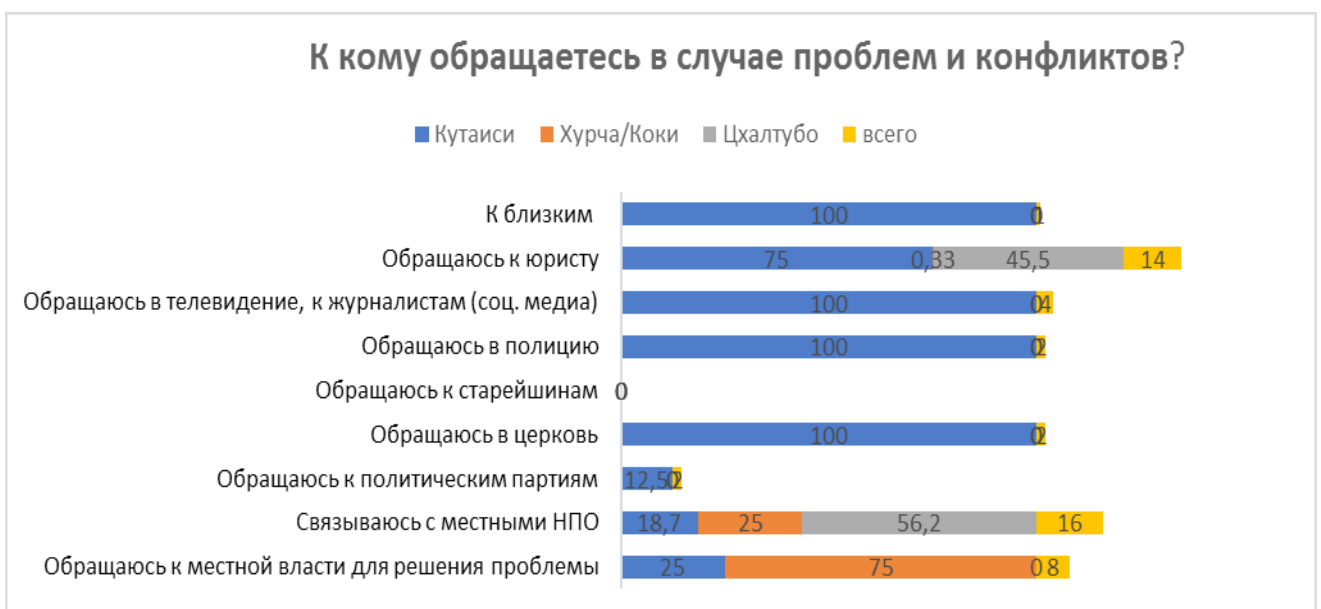
Диаграмма №7



Куда предпочитает обращаться население во время конфликтной ситуации

На вопрос куда наиболее чаще обращаются общины в случае возникновения проблем и конфликтов, женщины выразили определенную пассивность и воздержались с ответом. Однако большинство респонденток, а в частности 16%, отметили, что обращались или будут обращаться к неправительственным организациям, 14% предпочитают обращаться к юристу и всего 8% упомянули местные власти. 2% готовы сотрудничать с правозащитными органами. Такой же низкий показатель обращения к отдельным политическим партиям и представителям церкви. Связаться с медиа-вещателями готовы 4% из общего количества женщин (см. диаграмму №8).

Диаграмма №8



2.3. Выделение проблем по приоритетам для последующего реагирования и решения - успешные истории Фонда «Сухуми»

Последующим этапом проведенного опроса было выделение и приоритезация самых важных и неотложных проблем, волнующих целевые общины, что с одной стороны подразумевало, определить наличие угроз для безопасности, стабильности и нормальной жизнедеятельности людей в целевых общинах от существующей проблемы. И с другой стороны, выявить четкие гендерные измерения проблемы, а именно, как существующие проблемы влияют на женщин и детей, насколько негативными могут быть последствия отсрочивания их решения, и сколько женщин и детей получают выгоду от решения существующих проблем.

Посредством активного вовлечения самих целевых общин, включая женщин-лидеров конкретных поселений, Фондом «Сухуми» были проанализированы все проблемы с точки зрения их актуальности, неотложности и гендерных показателей. Затем были выделены конкретные вызовы и разработан план и стратегия реагирования на них. Для осуществления конкретных действий, Фондом «Сухуми» была создана *«инициативная группа по реагированию на проблемы»* (инициативная группа), состоявшая из представителей Фонда, общин и местной власти для обеспечения максимальной включенности, эффективности адвокатирования и достижения решения поставленных проблем.

В результате работы выявилось, что для всех трех целевых местностей главным вызовом и риском возникновения конфликтов являлись проблемы, связанные с инфраструктурой, которые также непосредственно влияют на жизнь женщин. Неосвещенные и затемненные улицы, неблагоустроенные дороги, проблемы водосточных систем и водоснабжения создают неудобства, в первую очередь, женщинам и детям, и препятствуют созданию благоприятных условий жизни, что, в свою очередь, вызывает напряжение в обществе и увеличивает угрозу возникновения конфликтов.

Несколько конкретных примеров проблем и вызовов, стоящих перед общинами, а также предпринятых мер по их предотвращению по каждому целевому региону, будут рассмотрены далее.

Кутаиси

Проблема отсутствия ночного освещения на улице

В г. Кутаиси, на улице Гугунава, в одном из тупиков, в котором проживают 10 семей, и среди которых есть многодетные женщины и женщины с маленькими детьми, не было наружного освещения улицы. Ситуация обострялась для жителей в зимний период, в условиях, когда рано темнеет и женщинам с детьми или школьникам приходилось возвращаться со школы в полнейшей темноте. Были случаи воровства, или

постоянных сборищ подозрительных и неизвестных людей. Ситуация особенно накалилась и переросла в конфликт между соседями, когда соседская собака в темноте погналась за женщиной, проживающей на этой улице. Стало известно, что, несмотря на постоянный дискомфорт, который испытывало население, из-за дня в день и угроз их физической безопасности, ими не предпринималось ни одной попытки, обратиться в соответствующие структуры власти. Жители не были информированы о путях и методах её решения.

После изучения ситуации поселения, Фондом «Сухуми», совместно с жителями были предприняты конкретные действия для привлечения внимание, местных властей на проблему. С помощью организации было составлено письмо для местного самоуправления, а жителями собраны подписи. Состоялись неоднократные встречи с представителями местной власти и общины, как в Мэрии города, так и в конкретном поселении. В результате трехмесячной работы и активного адвокатиования, был установлен один столб уличного освещения. Однако, узнав методы привлечения внимания на проблему и пути коммуникации с местной властью, в последующие месяцы женщины уже независимо добились установления дополнительных двух столбов и смогли решить, казалось бы, нерешаемую проблему, стоявшую перед общиной в течение 25 лет.

Проблемы водосточной системы

В городе Кутаиси, в территориальной единице Автозавода, в одном из дворов, где расположены три многоэтажных жилых дома, создалась проблема водопроводных труб, которые из-за слабой пропускной способности во время дождей вызывали огромное скопление воды. Особенно остро эта проблема сказывалась на жителей первого этажа, так как при сильных дождя, вода достигала окон квартир. Все стены нижних этажей были практически испорчены, а в здании стоял страшный запах влаги. Население было в отчаянии, так как это негативно влияло на здоровье жителей дома, и особенно женщин и детей, которым приходилось большую часть времени проводить в нездоровой среде.

После того, как участниками опроса была поставлена проблема, представители Фонда «Сухуми» детально изучили ситуацию на месте и инициировали трехстороннюю встречу в офисе организации. На встречу были приглашены жители домов, обеспокоенные данной проблемой, представители соответствующих служб Мэрии и председатель территориальной единицы Автозавода. В течении нескольких часов жители делились проблемами и ее последствиями с чиновниками местной власти и вместе планировали пути решения. Примечательно, что реакция и реагирование на данную проблему началась уже со следующего дня. От Мэрии на место была направлена группа специалистов для диагностирования причин. Выяснилось, что проблему вызывали неправильно установленные трубы водостока, и вскоре причины были искоренены. В процессе работы на данном участке выяснилось также, что существует проблема скрещивания деревьев с электропроводной системой, что создавала огромный риск для населения. Параллель-

но была исправлена и эта проблема. Выявилась также проблема, наружного освещения двора, вызванная частыми потопами. В результате активного адвокатирувания и реагирования, было решено три очень важных для населения проблем, которые создавали угрозу их физической и социальной безопасности.

Цхалтубо

Проблема с водоснабжением

В одном из населенных пунктов города Цхалтубо, систематически возникала проблема водоснабжения. Из-за старых труб, которые часто портились и разрывались, население оставалось без воды. Женщинам, домохозяйкам, которые большую часть времени проводили дома и занимались домашним хозяйством, приходилось ходить за водой до ближайших артезианских колодцев и тащить воду в ведрах домой. Естественно, это негативно отражалось на их здоровье, и в то же время, создавало напряженное состояние в населенном пункте. Состояние особенно напрягалось в период лета, когда вода в ближайших артезианских колодцах высыхала, и женщинам зачастую приходилось преодолевать довольно длинные дистанции до незасушенных колодцев и нести на себе воду.

Женщины данной общины поделились своей проблемой с представителями Фонда «Сухуми» во время опроса, после чего было принято решение незамедлительно создать инициативную группу и реагировать. Совместно были намечены конкретные шаги для решения проблемы. После безуспешной попытки обращения к службе инфраструктуры Мэрии города Цхалтубо, по причине отсутствия соответствующей статьи в муниципальном бюджете для реабилитации системы водоснабжения в конкретной местности, вопрос был поднят перед членами Городского совета (Сакребуло). С помощью содействия одной из представителей Городского совета, в то же время члена муниципального совета по гендерному равноправию и активного союзника Фонда «Сухуми», которая неоднократно поднимала вопрос об остроте проблемы и убеждала коллег в ее неотложности, стало возможным достичь выделения бюджета на 2019 год для реабилитации труб водоснабжения. На сегодняшний день тендер по исполнению реабилитационных работ завершен, и население в ожидании скорейшего решения проблемы.

Повреждение электрического столба

Одним из острых вопросов, волнующих население, было повреждение электрического столба на городском кладбище Цхалтубо. Электро-столб склонился на таком уровне, что была вероятность его падения, а это создавало большой риск жизни и здоровью граждан, посещающих кладбище. Кроме этого, неисправность и вероятность падения

электро-столба вынуждали население обходить его, пересекая чужие кладбища, что зачастую вызывало недовольство родственников и близких усопших. Проблема оказывалась не раз поводом напряжения и конфликтов среди граждан. После коммуникации с представителями Фонда «Сухуми» одной из участниц опроса, инициативной группой по реагированию было принято решение активно адвокатировать решение данной проблемы перед местными властями. Были собраны подписи граждан, подтверждающих опасность, которая исходит от перекосившегося электрического столба. Неоднократно были написаны письма и петиции на имя чиновников соответствующих служб муниципалитета. Однако, местная власть заявляла, что столб принадлежал одной из электрических компаний Тбилиси, и решение по укреплению или демонтажу может принять только лишь данная компания. В результате трехмесячной неутомимой кампании, систематической коммуникации как с собственниками электрического столба, так и представителями местных властей, решение по укреплению столба было принято и предприняты соответствующие действия по предотвращению проблемы.

Хурча

Отсутствие амбулатории

Деревня Хурча расположена вдоль административной линии разграничения и зона довольно конфликтно-чувствительная. Население в местности, в которой не функционируют элементарные сервисы (такие как, аптеки, магазины, школа) для удовлетворения базовых и необходимых потребностей, подвержена напряжению, что негативно отражается на жизнь и состояние людей. Постоянное напряжение, стресс и тяжелый психологический фон, который присущ данной местности отрицательно влияет на здоровье населения. В селе нет даже амбулатории для получения первой медицинской помощи, для чего жителям села приходится ездить в ближайшие села или в город Зугдиди. Проблема особенно остро беспокоит пожилое население, которое представляет большинство проживающих в селе и которые страдают разными заболеваниями. Несмотря на неоднократные просьбы жителей Хурча, открыть амбулаторный центр в местности, она не была удовлетворена, так как соответственно существующим регуляциям, открыть амбулаторию возможно в местности, где проживает не менее 300 семей. А село Хурча не может удовлетворить этот критерий, особенно в условиях, когда большинство населения, а особенно молодое поколение, мигрирует внутри страны или за ее пределами в поисках лучшей и достойной жизни.

Инициативная группа решила адвокатировать существующую проблему как на местном, так и на центральном уровнях. Были составлены и разосланы письма и петиции в Министерство по здравоохранению, а также в местные структуры власти. Министерство переадресовало проблему к местным властям, после чего были проведены неоднократные встречи с чиновниками из релевантных служб муниципалитета. Властями было

признано, что исходя из специфики данной местности, возможно сделать исключение и открыть в селе амбулаторный центр. Было дано обещание, что местные власти планируют открытие амбулатории в бюджете 2020 года.

Отсутствие автобуса по воскресеньям

По воскресеньям в селе Хурча не функционировал публичный транспорт и сельские жители, а особенно женщины, сталкивались с огромными проблемами передвижения. Известно, что главное занятие в селе это сельское хозяйство, а основной источник дохода это торговля. Именно в выходные, сельским жителям приходится выезжать на рынки в ближайшие города, чтобы продать свои продукты и оснаститься разными продуктами питания и необходимой хозяйственной утварью (нужно отметить, что в селе Хурча нет даже магазинов). Отсутствие по воскресеньям транспорта обрекало жителей села, идти нагруженными продуктами несколько километров пешком до ближайшего села Коки, чтобы воспользоваться транспортом до Зугдиди и также обратно. Учитывая тот факт, что в большинстве случаев на рынках торгуют женщины, и более того, пожилые женщины, сложности, связанные с транспортировкой и груз, который им приходилось переносить пешком несколько километров каждую неделю, отрицательно отражалось на их здоровье. Постоянное недовольство жителей создавало напряженную ситуацию в общине, что нередко выливалось в виде конфликтов.

После идентификации проблемы, инициативной группой Фонда «Сухуми», в состав которой входили как члены общины, так и представитель Городского совета Зугдидского муниципалитета, начались активные действия по решению созданной проблемы. В село были направлены представители местной власти для изучения ситуации и опроса жителей. На имя Мэрии и Городского Совета Зугдидского муниципалитета были составлены и разосланы петиции. После неоднократных встреч представителей Фонда «Сухуми», общины с чиновниками местной власти, соглашение о запуске автобуса по воскресеньям было достигнуто, и уже с февраля 2019 года проблема с транспортом решена.

Заключение

Недопущение, предотвращение конфликтов и кризисов, которые могут нанести непоправимый ущерб обществу, является одной из значительных и важных стратегий и подходов управления конфликтами. **Система раннего предупреждения конфликтов**, как механизм, позволяющий предвидеть конфликты и реагировать на них до их возникновения или обострения, должна обеспечивать вовлеченность в процесс общин и представителей неправительственного сектора. Опыт работы Фонда «Сухуми» подтверждает, что активное взаимодействие с общинами, обеспечивая непосредственное вовлечения их на каждом этапе развития системы раннего предупреждения, критически важна. Во первых потому, что это люди, которые непосредственно сталкиваются с проблемами и лично ощущают их последствия, имеют более глубокое понимание динамики напряжения в своих сообществах. Кроме этого, общины обладают гораздо большим доступом к достоверной информации, а также являются лицами, которые больше всего заинтересованы в стабильности и в позитивных изменениях в своих локациях. Каждый день нерешенной проблемы отражается на их жизни, создавая угрозы их личной и общественной безопасности. Следовательно, очень важно рассматривать местные общины не только как источник для получения информации, но и как один из главных действующих лиц в решении проблемы. Система раннего предупреждения, которая выстраивается без участия тех, которые непосредственно затронуты проблемой и живут в нестабильной среде, которая не рассматривает население как главный двигатель для социальных изменений, не способна предотвратить конфликты и привести позитивные устойчивые изменения в долгосрочной перспективе. Люди в группе риска, должны быть партнерами в системе, а не контролироваться ею.

Система раннего предупреждения должна быть ориентирована на людей: она должна поддерживать и расширять возможности граждан защищать себя и свои интересы. Немаловажно, максимально расширять гендерные измерения и учитывать потребности, приоритеты, потенциал женщин и мужчин. Для эффективности системы необходимо включать как можно больше женщин. Интеграция взглядов женщин и учет гендерных особенностей на всех этапах развития системы раннего предупреждения обеспечит более полное понимание причин конфликта и, как следствие, поможет разработать более соответствующие меры по его смягчению или предотвращению. Интегрирование гендерных аспектов в данную систему и обеспечение включения женщин увеличит роль участвующих в ней женщин в общественные процессы. Женщины будут в центре происходящих в общине событий, окажут влияние на принятие решений. Изменится их статус и имидж в семье и обществе, так как смогут защищать не только себя, но и представителей семьи или общины. Внедрение в практику гендерно-ориентированной системы раннего предупреждения конфликтов, это не просто механизм по предотвращению конфликтов, а инструмент для создания здоровой среды, обеспечивающий стабильное и гармоничное развитие общества, которая основывается на интересах, нуждах и правах каждого человека. Каждая проблема, решенная на ранней стадии, является недопущенным на ранней стадии конфликтом, и чем больше позитивных примеров сотрудничества по превенции и реагированию на конфликты будут создаваться между гражданами, неправительственным сектором и структурами власти, тем больше шанса приблизиться к модели ненасильственного, мирного, стабильного и устойчивого общества.



КУЛЬТУРНО-ГУМАНИТАРНЫЙ ФОНД «СУХУМИ»

**автор аналитической статьи
ЕКАТЕРИНА ГАМАХАРИЯ**

директор проекта - АЛЛА ГАМАХАРИЯ

ассистент проекта - ХАТУНА ГОГУА

редактор - ЛАЛИ ШЕНГЕЛИЯ

верстка - ЛИЯ КОСТАВА

**Кутаиси,
улица Мгалоблишвили 6
(431) 27 13 68
597 40 51 46
womansokhumi@gmail.com
www.fsokhumi.ge
www.facebook.com/fsokhumi/**

