



Подход, ориентированный на сообщество,

в работе УВКБ ООН



Примечание

Настоящее пособие является продуктом совместных усилий, ставших результатом консультаций с сотрудниками и партнерами УВКБ ООН и предоставленных ими материалов. УВКБ ООН хотело бы поблагодарить всех, кто участвовал в подготовке этого пособия.

Любая часть настоящего пособия может быть воспроизведена, переведена на другие языки или адаптирована под местные потребности без предварительного разрешения УВКБ ООН при условии:

- бесплатного распространения всех частей;
- выражения признательности в адрес УВКБ ООН.

УВКБ ООН будет благодарно за получение экземпляров всех адаптаций и переводов на другие языки.

Первое издание,
январь 2008 г.

Фотографии на обложке:

- Children in the makeshift settlement play outside the house where UNHCR's Goodwill Ambassador Angela Jolie talks with a displaced Iraqi family. © UNHCR / B.Heger.
- Sudanese refugees celebrate their return to their home village of Moli in South Sudan. Many of them have lived as refugees in Uganda for more than a decade. © UNHCR / Vanessa Vick.
- UNHCR staff meets with ethnic Pashtun returnees to Sholgara district from Pakistan. © UNHCR / R. Arnold.
- Refugees from the Central African fetching water from the oldest well of Gbiti, Cameroon. © UNHCR / F. Noy.
- UNHCR supports education projects for displaced children throughout Colombia and the region. © UNHCR / M. H. Verney.
- Attending school provides continuity and normalization for refugee children who generally live in vulnerable conditions. Refugee center 'Villa Espana' in Qui'odo, Colombia. © UNHCR / B. Heger.
- Although children enjoy comprehensive rights under international law, more often than not refugees, other displaced and stateless children are deprived of the most basic ones, including the right not to face discrimination, the right to health and the right to education. Refugees from Bhutan, Sanischare camp, Nepal. © UNHCR / J. Rae.
- Aziza Souleyman Mahamet teaches an Arabic class in Djabal camp/Chad. She was selected to be a teacher in Djabal because she knew how to read and write. She hopes to be able to go back to Darfur to study and eventually teach children in her home village. © UNHCR / H.Caux.

Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев
94, Rue de Montbrillant
1202 Geneva, Switzerland
Веб-сайт: www.unhcr.org

Содержание

1. Введение и обзор	5
1.1 История создания пособия	5
1.2 Цель пособия	6
1.3 Круг читателей	7
1.4 Структура пособия	8
2. Контекст, понятия и руководящие принципы.....	11
2.1 Контекст	11
2.2 Что такое «подход, ориентированный на сообщество»?.....	14
2.2.1. Сообщество	14
2.1.2. Подход, ориентированный на сообщество.....	14
2.3. Руководящие принципы.....	16
2.3.1. Подход, основанный на правах	16
2.3.2. Содержательное участие.....	14
2.3.3. Анализ факторов возраста, гендерных особенностей и индивидуальных особенностей.....	19
2.3.4. Расширение прав и возможностей	20
2.3.5. Сопричастность, решения и устойчивость.....	21
2.3.6. Прозрачность и подотчетность.....	23
2.4. Почему следует использовать подход, основанный на правах и ориентированный на сообщество?	25
3. Реализация подхода, ориентированного на сообщество	27
3.1. Анализ ситуации	28
3.1.1. Анализ информации	28
3.1.2. Анализ заинтересованных сторон.....	32
3.1.3. Налаживание контактов с сообществом.....	41
3.1.4. Совместная оценка, ожидания, время и ресурсы.....	45
3.1.5. Совместное планирование.....	52
3.2. Мобилизация сообщества с целью расширения прав и возможностей.....	55
3.2.1. Картирование управленческих структур сообщества.....	57

3.2.2. Представительство на уровне сообщества.....	61
3.2.3. Меры и решения в области защиты на уровне сообщества.....	64
3.2.4. Укрепление потенциала сообщества.....	76
3.2.5. Планирование действий сообщества.....	83
3.2.6. Инициативные группы сообщества.....	87
3.2.7. Мониторинг и оценка на уровне сообщества.....	88
4. Знания, навыки, отношение и многофункциональные группы.....	95
4.1. Знания.....	95
4.2. Навыки.....	96
4.3. Установки.....	99
4.4. Многофункциональные группы.....	102
5. Замечания в отношении конкретных ситуаций.....	107
5.1. Чрезвычайные ситуации.....	107
5.2. Городские условия.....	110
5.3. Возвращение и реинтеграция.....	114
5.4. Внутренне перемещенные лица.....	117
Сноски.....	120



*Сотрудник УВКБ ООН посещает молодую маму, беженку из Афганистана /
Вахдат, Таджикистан / УВКБ ООН / Ж. Досова / март 2014г.*

1

Введение и обзор

В этом разделе изложена история создания пособия, освещены его цели, предполагаемый круг читателей и структура пособия.

1.1. История создания пособия

В последние годы УВКБ ООН постепенно сместило акцент в своей работе – от оказания индивидуальной помощи в области общественных служб к ориентации на знания, навыки и способности лиц, находящихся в компетенции УВКБ ООН¹ и их сообществ. Как отмечено в Политике УВКБ ООН в области развития сообществ (2001 г.)², в основе этого подхода лежит следующая идея: подмандатным лицам отдается главное место в оперативных решениях, а стратегии защиты вырабатываются в партнерстве с ними, благодаря чему их способность определять и разрабатывать решения и обеспечивать устойчивость этих решений будет усиливаться, а имеющиеся ресурсы будут использоваться более эффективно. При применении подхода, основанного на правах и ориентированного на сообщество, подмандатные лица имеют не только право участвовать в принятии решений, влияющих на их жизнь, но и право на информацию и открытость со стороны сотрудников УВКБ ООН и его партнеров.

В Программе защиты (цель 3, задача 4) указано, что сообществам беженцев следует предоставлять возможности для удовлетворения своих потребностей в защите, в частности:

«Государства, УВКБ ООН и другие партнеры предусматривают или мобилизуют системы и сети на основе сообщества, в частности, для защиты женщин и детей, в начале критической стадии до достижения стабильных решений» (УВКБ ООН, 2003 г.).

Это изменение приоритетов требует, чтобы сотрудники УВКБ ООН и партнеры рассматривали подмандатных лиц не как лиц, находящиеся на обеспечении, которым следует оказать «спасительную помощь», а скорее как равноправных партнеров, играющих активную роль в осуществлении своей защиты и в организации удовлетворения своих основных потребностей, причем даже в чрезвычайных ситуациях. В ходе проведенной в 2002 году оценки деятельности УВКБ ООН в сфере деятельности общественных служб были выявлены многие из организационных препятствий для эффективной работы сообществ и освещена необходимость изменения отношения самого агентства к этому аспекту³. По результатам оценки было рекомендовано пересмотреть руководящие документы и пособия в сфере деятельности общественных служб, чтобы отразить вышеупомянутое изменение в подходе к подмандатным лицам и подчеркнуть значимость связи между деятельностью общественных служб и мандатом УВКБ ООН относительно предоставления защиты, а также уточнить терминологию.

Настоящее пособие было разработано во исполнение рекомендаций, составленных по результатам вышеупомянутой оценки, и с целью содействия в реализации политики УВКБ ООН в отношении развития сообществ, Программы защиты и Стратегии комплексного учета возраста, гендерных и индивидуальных особенностей⁴. Пособие следует использовать вместе с «Инструментом УВКБ ООН для совместной оценки в осуществлении деятельности», который является важным элементом подхода, ориентированного на сообщество.

1.2. Цель пособия

Это пособие призвано помочь сотрудникам УВКБ ООН в реализации подхода, ориентированного на сообщество, в деятельности УВКБ ООН с целью обеспечить, чтобы лицам, находящимся в компетенции УВКБ ООН отводилось главное место во всех решениях, касающихся их жизни.

Пособие призвано:

- способствовать достижению общего понимания сотрудниками УВКБ ООН и организаций-партнеров подхода, ориентированного на сообщество, его роли в защите, его связи с подходом, основанным на пра-

вах, а также основополагающих принципов участия, вовлеченности и равенства;

- расширить способность сотрудников к созданию стратегии работы с сообществом для мобилизации структур сообщества, представляющих женщин, девочек, мальчиков и мужчин всех возрастов и разного происхождения, оказания поддержки этим структурам и выработки мер и устойчивых решений в области защиты на уровне сообщества;
- дать практические указания по вопросу о том, каким образом реализовать подход, ориентированный на сообщество, так, чтобы все лица, находящиеся в компетенции УВКБ ООН могли участвовать в разработке общих целей и планов действий по защите, включая помощь и решения, а также о том, как проводить совместный мониторинг и совместную оценку и создать конфиденциальные системы ведения индивидуальных дел, подвергающихся повышенному риску;
- стимулировать укрепление многофункциональных групп в деятельности УВКБ ООН, для чего, в частности, в пособии освещаются знания, навыки и отношение, необходимые для реализации подхода, ориентированного на сообщество.

Единой схемы применения подхода, ориентированного на сообщество, не существует, так как каждая ситуация, связанная с перемещением, по-своему уникальна. УВКБ ООН и его партнерам всегда необходимо проводить углубленный анализ каждой ситуации, при участии всех членов сообщества, чтобы согласовать наиболее эффективные стратегии.

1.3. Круг читателей

Настоящее пособие разработано для всех сотрудников УВКБ ООН. Подход, ориентированный на сообщество, требует понимания, сотрудничества и координации персонала всех уровней, включая высшее руководство и сотрудников подразделений, отвечающих за реализацию программ, защиту, общественные службы, работу на местах, материально-техническое обеспечение, технические службы и информирование общественности. Пособие должны изучать и применять все сотрудники на политическом, оперативном, информационно-пропагандистском и мониторинговом уровне. Его следует читать вместе с другими руководствами, которые содержат дополнительные указания для конкретных обстоятельств, как, например, «Справочник по деятельности в области репатриации и реинтеграции» (УВКБ ООН, май 2004 г.). Сотрудники организаций-партнеров также могут найти это пособие полезным в своей работе с УВКБ ООН и пострадавшими сообществами как дополнение к их собственным руководящим материалам и ресурсам.

1.4. Структура пособия

Остальная часть пособия построена следующим образом.

Раздел 2. Контекст, понятия и руководящие принципы

В этом разделе освещен контекст, в котором мы работаем, дано определение понятия «подход, ориентированный на сообщество», разъяснена его актуальность для деятельности УВКБ ООН, и изложены основополагающие принципы, которыми мы должны руководствоваться в наших действиях.

Раздел 3. Реализация подхода, ориентированного на сообщество

В этом разделе приведен обзор различных этапов реализации подхода, ориентированного на сообщество, начиная с анализа ситуации, в том числе анализа заинтересованных сторон и совместной оценки, и заканчивая планированием. Затем разъясняются различные аспекты мобилизации и расширения прав и возможностей сообщества – от картирования руководящих и управляющих структур до предоставления защиты, планирования действий, мониторинга и оценки на уровне сообщества. Кроме того, подчеркивается необходимость выявления лиц, подвергающихся повышенному риску, и создания систем индивидуального ведения дел на основе работы с сообществом. Приведены также практические советы по работе.

1

Раздел 4. Знания, навыки, установки и многофункциональные группы

В этом разделе освещены самые важные знания, навыки и установки, которыми должны обладать гуманитарные работники, и способ, которым многофункциональная группа, где объединены разные профессиональные навыки и функции, может усилить реализацию подхода, ориентированного на сообщество. Кроме того, здесь изложены указания по вопросу о том, как многофункциональная группа может установить контакт с сообществом

Раздел 5. Замечания в отношении конкретных ситуаций

В этом разделе приведены указания по применению подхода, ориентированного на сообщество, в разных условиях.

По всему тексту пособия приводятся примеры и конкретные случаи из практики, которые иллюстрируют те или иные аспекты, предупреждают читателя о трудностях, которые могут возникнуть, и содержат идеи и предложения касательно надлежащей практики. Систематическое развитие и применение подхода, ориентированного на сообщество, – непрерывный процесс познания, поэтому, безусловно, будут появляться все новые и новые примеры. Они будут документироваться и включаться в пересмотренные издания настоящего пособия.

Компакт-диск

В состав пособия входит компакт-диск с перечисленными ниже приложениями, благодаря чему читатели всегда имеют под рукой необходимые программные документы и инструменты.

Приложение 1. Программные документы

Это приложение содержит основные программные документы, актуальные для работы УВКБ ООН по реализации подхода, ориентированного на сообщество, включая политику Управления по усилению этого подхода.

Приложение 2. Инструментарий

Приложение содержит ряд практических инструментов, которые могут использоваться при работе с сообществами или самими сообществами.

Приложение 3. Инструмент УВКБ ООН для совместной оценки в осуществлении деятельности

Этот инструмент приведен потому, что совместная оценка является неотъемлемой частью подхода, ориентированного на сообщество.

Приложение 4. Инструмент по выявлению повышенного риска (проект)

Инструмент, разрабатываемый УВКБ ООН и его партнерами, цель которого – помочь сотрудникам на местах выявлять членов сообщества, подвергающихся наибольшему риску.

Приложение 5. Справочные материалы и веб-сайты

Перечень справочных материалов и важных веб-сайтов, как дополнительных источников указаний.

2



Учитель, бывшая беженка из Афганистана, обучает мальчика-инвалида, также беженца, письменной грамотности / Вахдат, Таджикистан / УВКБ ООН / Ж. Досова / март 2014г.

Контекст, понятия и руководящие принципы

В этом разделе освещен контекст, в котором мы работаем, дано определение понятия «подход, ориентированный на сообщество», разъяснена его актуальность для деятельности УВКБ ООН, и изложены основополагающие принципы, которыми мы должны руководствоваться в наших действиях.

2

2.1. Контекст

УВКБ ООН уполномочено предоставлять международную защиту подмандатным лицам. Защита, которая включает обеспечение физической безопасности и восстановление человеческого достоинства, предусматривает оказание сообществам поддержки в возрождении их общественных структур, реализации их прав и нахождении долгосрочных решений. Защита охватывает все действия, призванные обеспечить равный доступ для женщин, девочек, мальчиков и мужчин любого возраста и происхождения к своим правам и могли их осуществлять согласно соответствующим систем права, включая международное право о защите беженцев, международное право в области прав человека и международное гуманитарное право⁵.

Вынужденное перемещение на женщин, девочек, мальчиков и мужчин влияет одинаково и в то же время по-разному. Полученные психологические травмы и потрясения могут вызывать чувство смятения, незащищенности и изо-

ляции обычно в незнакомой, а иногда и враждебной среде, причем это чувство может усугубляться, если люди пострадали или стали свидетелями актов насилия. Социальные, экономические и культурные изменения, происходящие в результате насильственного перемещения, вместе с разлукой с членами семьи или их потерей, утратой общинных связей, личного имущества и материальных ресурсов, могут способствовать возникновению или быть непосредственной причиной возникновения рисков в области защиты и тяжелых душевных переживаний. Уровень рисков в области защиты и мера таких страданий будут зависеть от широкого спектра факторов, включая возраст, пол и происхождение пострадавших. Например, традиционно сложилось так, что женщины и девочки менее способны, нежели мужчины и мальчики, добиваться осуществления своих прав и обеспечивать себе доступ к продовольствию, медицинской помощи, жилью, документам и материальным ресурсам. Зачастую они не участвуют в процессах принятия решений. Кроме того, женщины и девочки, в том числе женщины с ограниченными возможностями и пожилые женщины, с большей вероятностью подвергаются сексуальному и гендерному насилию. Группы или лица с особыми потребностями, например, несопровождаемые и разлученные с семьей дети и лица с психическими расстройствами, могут попадать в социальную изоляцию и легко подвергаться эксплуатации, особенно в чрезвычайных ситуациях.

2

Вместе с тем, люди обладают замечательной способностью приспосабливаться к ситуации, даже в экстремальных обстоятельствах. По мере того, как люди начинают восстанавливать свою жизнь, обеспечивать и защищать свои семьи и лица, находящиеся на обеспечении, за относительно короткий период происходит возрождение прежних структур сообщества или формирование новых. Применяя подход, ориентированный на сообщество, важно выявить и понять эти способности и механизмы приспособления. Необходимо также быть осведомленным в широком политическом контексте, распознавать и понимать изменения ролей и соотношения сил между женщинами и мужчинами, молодежью и пожилыми лицами, группами, принадлежащими к большинству и меньшинству, сотрудничать с лидерами и всеми членами сообщества относительно обеспечения и соблюдения прав и равенства. Это поможет обеспечить, чтобы наши действия не подрывали структуры сообщества, которые могут обеспечить защиту и поддержку. В то же время новая динамика развития сообщества создает возможности для укрепления представительных и справедливых структур. Работа в тесном контакте с сообществом повышает уровень нашей осведомленности о рисках в области защиты, которым подвергаются разные группы населения в зависимости от их возраста, гендерных особенностей и индивидуальных особенностей⁶. Сотрудничество с правительством, национальными и международными неправительственными организациями-партнерами также играет важную роль при применении подхода, основанного на правах и ориентированного на сообщество, для обеспечения защиты подмандатных лиц и оказания им помощи в осуществлении своих прав.

Десять изменений, которые следует учитывать при перемещении

- Изменения в структуре семьи. Утратив членов семьи или разлучившись с ними, пожилые лица могут взять на себя ответственность за внуков (в результате чего возникают «домохозяйства, возглавляемые дедушками и бабушками»); подростки могут стать единственными опекунами своих младших братьев и сестер; женщины или мужчины могут в одиночку возглавлять семьи.
- Изменения в доступе к услугам. В городских условиях беженцы и внутренне перемещенные лица могут оказаться без «сообщества» или круга поддержки и столкнуться с изоляцией, дискриминацией и языковым барьером; лица без гражданства могут лишиться возможности получения документов или образования; возвратившиеся лица, возможно, обнаружат, что они потеряли свое имущество и больше не имеют права на получение медицинской помощи или образования.
- Изменения в статусе пожилых лиц. Значимость пожилых людей может быть сильно ослаблена, если ослаблены их традиционные источники власти, как то уважение со стороны населения, контроль над землей и недвижимостью или руководящая роль в разрешении споров.
- Изменения в системах поддержки. Слабые пожилые лица, лица с ограниченными возможностями, несопровождаемые и разлученные с семьей дети, лишившись традиционной поддержки со стороны семьи и соседей, могут оказаться исключенными из сферы распределения продовольствия и других основных услуг.
- Изменения в риске быть подверженным жестокому обращению. Лица с ограниченными возможностями могут подвергаться повышенной опасности сексуальных надругательств, если они остались без поддержки со стороны семьи. Несопровождаемые и разлученные с семьей дети могут подвергаться насилию и эксплуатации и (или) вербовке в вооруженные силы.
- Изменения в роли женщин. Женщины, потерявшие родственников мужского пола, могут быть лишены возможности свободно передвигаться, обращаться к сотрудникам гуманитарных организаций и получать гуманитарную помощь.
- Изменения в роли мужчин. У мужчин, статус которых традиционно обуславливался тем, что они материально обеспечивали свои семьи, может снизиться самооценка с последующей потерей контроля над ситуацией.
- Изменения в социальных ролях: люди могут терять или получать власть, оказываясь исключенными или изолированными, подвергаясь вследствие этого разным рискам в сфере защиты.
- Изменения в участии. Сосредоточившись только на тех, с кем мы нашли общий язык, мы могли бы подорвать традиционные лидерские роли и непреднамеренно исключить тех, кому нелегко общаться с нами.
- Изменения в лидерстве. Новые лидеры могут появиться в результате контроля над ресурсами или оружием, информацией или политической принадлежностью. Это может неблагоприятно повлиять на сообщество.

2.2. Что такое «подход, ориентированный на сообщество»?

2.2.1. Сообщество

«Сообщество» может быть определено как группа людей, которая воспринимается сама собой или окружающими как обладающая общими культурными, религиозными или другими социальными характеристиками, особенностями и интересами, и которая формирует коллективную личность с общими целями. Вместе с тем, то, что извне воспринимается как сообщество, в действительности может быть объектом, состоящим из множества подгрупп или сообществ. Его можно разделить на кланы или касты, общественные классы по языку или религии. Сообщество может быть инклюзивным, защищающим своих членов, а также оно может быть таким, которое осуществляет общественный контроль, вследствие чего подгруппам, особенно меньшинствам и социально отчуждённым группам, становится трудно выражать свое мнение и отстаивать свои права.

Беженцы и перемещенные лица, живущие во временных «сообществах», зачастую имеют разное гражданство, принадлежат к разным вероисповеданиям, говорят на разных языках, имеют разное этническое происхождение, разный жизненный опыт и не воспринимают себя принадлежащими к какому-либо сообществу. Независимо от того, где они живут – в лагерях, транзитных центрах и центрах приема или в городских домах – отсутствие экономических возможностей, ограничение свободы передвижения и (или) вынужденные решения в отношении жилья часто определяют, кто будет их ближайшим соседом. В некоторых ситуациях в городах внутренне перемещенные лица могут предпочесть скрывать свою личность, что затрудняет налаживание контактов с членами неформальных групп и мобилизацию людей с целью решения общих проблем. В других случаях перемещенные лица, живущие в городских поселениях, возможно, смогли хорошо ассимилироваться в существующие подгруппы и не нуждаются в поддержке. Работа с перемещенными лицами требует изучения информации о членах принимающего сообщества, которые тоже являются заинтересованной стороной, и учета их интересов при всех возможных обстоятельствах.

2.1.2. Подход, ориентированный на сообщество

Подход, ориентированный на сообщество, – это метод работы в партнерстве с подмандатными лицами на всех этапах программного цикла УВКБ ООН. Он предполагает признание жизнестойкости, способностей, навыков и ресурсов подмандатных лиц, основывается на этих элементах при предоставлении защиты и решений, поддерживает достижение собственных целей сообщества. Этот подход не ограничен какой-либо конкретной функцией или каким-либо конкретным направлением работы; все сотрудники и партнеры УВКБ ООН должны руководствоваться им в своей работе с подмандатными лицами. Он требует, чтобы мы понимали и учитывали такие факторы,

как политическая ситуация, позиция принимающего населения, гендерные роли, динамика развития сообществ, а также риски, проблемы и приоритеты в сфере предоставления защиты. Данный подход требует также, чтобы мы признали нашу роль как кураторов, наши ограничения в плане возможностей и ресурсов, временный характер нашего присутствия и долговременное влияние предпринимаемых нами мер.

Подход, ориентированный на сообщество, может помочь сообществам работать для предотвращения социальных проблем и непосредственно устранять те из них, которые все же возникают, вместо того, чтобы привлекать сторонних субъектов и возлагать на них эти обязанности. Он поддерживает подмандатных лиц в восстановлении знакомого культурного уклада и знакомых механизмов взаимоподдержки. Более того, цели подхода, ориентированного на сообщество, заключаются в укреплении достоинства и самооценки подмандатных лиц, а также в расширении прав и возможностей всех субъектов⁸ в проведении совместной работы по оказанию поддержки разным членам сообщества в осуществлении и обеспечении их прав.

В докладе рабочей группы по внутренне перемещенным лицам «Защита, ориентированная на сообщества в Сомали»⁹, освещены некоторые из трудностей, которые возникают в процессе внедрения подхода, ориентированного на сообщество. В идеале сообщество свободно определяет свои приоритеты. Следует учитывать, однако, что наша обязанность уважать права каждого человека и следовать целям наших агентств может не совпадать с устоями или приоритетами сообщества. Поэтому сотрудники УВКБ ООН и организаций-партнеров должны вместе с сообществом работать над поиском путей реагирования на приоритеты сообщества, выполняя при этом свои обязанности по защите всех его членов и уважению прав лиц с ограниченными возможностями. В нашей повседневной работе это может означать внедрение новых практических направлений, таких как вакцинация детей, предоставление образования девочкам, создание механизмов справедливого распределения продовольствия и другой помощи, поощрение женщин к участию в процессах принятия решений, предотвращение сексуального и гендерного насилия. Мы должны открыто и прозрачно освещать наши цели, обязанности и обязательства, внимательно выслушивать членов сообществ и углублять взаимопонимание. Поскольку задача УВКБ ООН – обеспечивать защиту всех членов сообщества, то эти соображения имеют первоочередное значение, и изложенные ниже руководящие принципы должны лежать в основе всей нашей работы.

2.3. Руководящие принципы

2.3.1. Подход, основанный на правах¹⁰

Подход, основанный на правах, – это **базовая стратегия**¹¹, которая обеспечивает интеграцию норм, стандартов и принципов международной системы прав человека в политику, программы и процессы сферы развития и субъектов гуманитарной деятельности. Таким образом, этот подход ориентирован как на процедуры, так и на результаты.

Одна из важнейших ролей ... организации (организаций) состоит в оказании обладателям прав, поддержки в защите их прав. Для этого необходимы существенные изменения в методике работы многих агентств. Подход, основанный на правах, требует, чтобы вместо оказания услуг и ведения информационно-пропагандистской работы организации помогали людям требовать то, на что они имеют право. ... Подход, основанный на правах, требует, чтобы агентства работали сообща в решении задачи поддержки широких процессов изменений в обществе. Поддержка процессов, построенных на участии, которые предполагают объединение усилий правительства и гражданского общества, является одним из наиболее эффективных способов изменения отношений между держателями прав и носителями обязанностей.

Йоахим Тайс, «Вызовы для подхода, основанного на правах», в информационном бюллетене «Права детей», №18, март 2005 г., стр. 28

Подход, основанный на правах, основан на принципах участия и расширения прав и возможностей отдельных лиц и сообществ, целью которого является содействие изменениям и предоставления им возможности осуществлять свои права и выполнять свои обязанности. Он определяет обладателей-прав (женщин, девочек, мальчиков и мужчин, находящихся под опекой УВКБ ООН) и гарантов реализации прав (главным образом – государства и его представителей) и направлен на укрепление способности обладателей прав заявлять свои требования, а гарантов реализации прав – удовлетворять эти требования. Это предполагает изменение правил, определяющих работу с подмандатными лицами и для этих лиц: они рассматриваются уже не как получатели помощи, а как обладатели законных прав.

Подход, основанный на потребностях ¹²	Подход, основанный на правах
Необходимость заслужить помощь	Требование и право
Ни у кого нет определенных обязательств	Четкие обязательства
Получение – бенефициары	Активное участие – партнеры
Некоторые остаются без внимания	Равные права для всех
Благотворительность и добровольное участие	Императивное юридическое обязательство и подотчетность
Направлен на устранение симптомов	Направлен на устранение причин

Таким образом, подход, ориентированный на сообщество, является неотъемлемой составляющей подхода, основанного на правах, ибо они построены на общих принципах и целях¹³. Этот двойственный подход требует, чтобы наша политика, программы и мероприятия основывались на международных правовых нормах, а члены и лидеры сообщества трактовали свои роли и как обладатели прав, и как гаранты реализации прав. Важно проанализировать, при участии всех субъектов, существующие препятствия для выполнения ими этих обязанностей и пути преодоления этих препятствий. Например, государства обязаны обеспечивать образование детей, а родители – поощрять своих детей к посещению школы, при условии наличия доступа к школам и средств на обеспечение их посещения. В 2007 году Исполнительный комитет УВКБ ООН подтвердил, что подход, основанный на правах, имеет основополагающее значение для защиты детей¹⁴. Подход, основанный на правах, требует также пересмотра национального законодательства, касающегося перемещенных лиц. При необходимости УВКБ ООН и его партнерам, возможно, придется выступить в поддержку соответствующих изменений с тем, чтобы вышеупомянутое законодательство соответствовало требованиям актов в области прав человека.

2.3.2. Содержательное участие

«Участие» означает полное и равноправное вовлечение всех членов сообщества в процессы принятия решений и мероприятия, которые влияют на их жизнь, как в общественной, так и в личной сфере. Уровень участия будет зависеть от того, насколько полезным люди находят этот опыт, и от того, получают ли они что-либо вследствие этого процесса. Участие также требует, чтобы вместо того, чтобы «информировать людей и решать за них», мы слушали их. Наша роль заключается в проведении дискуссий и анализа с лицами, находящимися в компетенции УВКБ ООН с тем, чтобы они могли определять собственные приоритеты и предпочтительные результаты¹⁵.

Участие:

- является правом и необходимо для принятия обоснованных решений;
- способствует защите и ослабляет чувство бесправия;
- позволяет УВКБ ООН опираться на идеи, знания, способности, навыки и ресурсы подмандатных лиц;
- дает женщинам, мужчинам, девочкам и мальчикам разного происхождения возможность восстановить самооценку и вновь обрести уверенность в себе;
- помогает подмандатным лицам преодолевать психологическую травму, вызванную вынужденным перемещением.

Преодоление отчужденности в Чаде

В Чаде одну из групп беженцев, а именно кузнецов, остальные беженцы считали принадлежащей к низшему классу. Их исключили из процессов принятия решений, не позволяя им даже принимать участие в собраниях, организуемых лидерами сообщества. Сотрудники гуманитарных организаций помогли кузнецам самоорганизоваться и возобновить работу. Они быстро стали одной из первых групп, которым удалось наладить продуктивную деятельность и получать доход. Посетителям лагеря предлагали встретиться с ними, и, поскольку лидеры сообщества сопровождали посетителей, то они начали осознавать ценность работы этой группы. Лидеры сообщества стали предлагать кузнецам приходить на собрания сообщества, что постепенно привело к их непосредственному участию в обсуждении вопросов управления лагерем.

2

Без широкого участия небольшая группа людей будет решать за всех, и эта группа может взять в свои руки контроль над информацией и ресурсами. Это может привести к злоупотреблению властью, в том числе среди беженцев. Конструктивное участие всех часто требует особых усилий для обеспечения того, чтобы таким традиционно отнесенным на второй план группам, как женщины, дети¹⁶, пожилые лица, лица с ограниченными возможностями и меньшинства, оказывалась поддержка и предоставлялись конкретные возможности для внесения своего вклада в общественную жизнь. Возможно, необходимо также будет работать с традиционными лидерами, чтобы заручиться их активной поддержкой. Это важно для того, чтобы избежать видимости участия и безрезультатности, которые усиливают отчужденность и дискриминацию. В некоторых обстоятельствах, особенно в ситуациях, связанных с ВПЛ, некоторые подмандатные лица могут не иметь возможности или желания свободно высказываться в присутствии представителей власти.

В ряде международных правовых норм подчеркивается важность права на участие, особенно для женщин и детей¹⁷. Это право тесно связано с правом на информацию: люди должны иметь возможности задавать вопросы о своих правах и, если необходимо, оспаривать содержание информации и помогать определить, какая информация распространяется и каким образом.

Южноафриканская неправительственная организация «Сонке Гендер Джастис» работает над расширением возможностей людей, живущих с ВИЧ/СПИДом, просвещая их в отношении последствий этого заболевания и информируя их о том, какая схема лечения целесообразна для каждого из них. Цель этой деятельности – обеспечить, чтобы люди могли осуществлять свое право на надлежащую медицинскую помощь. В результате страдающие этим заболеванием люди почувствовали, что способны потребовать правильного лечения, а врачи стали более ответственно относиться к оказанию им услуг.

Иногда участие рассматривают в узком смысле как метод повышения результативности проектов, а не как способ содействия критическому сознанию как основе активной гражданской позиции¹⁸. посредством эффективного участия сообщество может поддерживать собственные, осуществляемые по своей инициативе мероприятия для достижения своих приоритетных целей¹⁹. Кроме того, активное участие женщин, девочек, мальчиков и мужчин всех возрастов и разного происхождения является обязательным для эффективного планирования защиты. Дальнейшие указания по проведению совместных оценок приведены в публикации «Инструмент УВКБ ООН для совместной оценки в осуществлении деятельности» (УВКБ ООН, 2006) и ниже в разделе 3.1.4.

2.3.3. Анализ факторов возраста, гендерных особенностей и индивидуальных особенностей

Неотъемлемой частью подхода, основанного на правах и ориентированного на сообщество, является анализ разных реалий, с которыми люди сталкиваются в силу своего возраста, гендера и индивидуальных особенностей, которое охватывает этническое происхождение, вероисповедание, наличие ограниченных возможностей и сексуальную ориентацию, а также другие факторы. Слишком часто отсутствие внимания к особым обстоятельствам каждой группы приводило к действиям, которые непреднамеренно вызвали еще большее отчуждение и дискриминацию. Поэтому УВКБ ООН принимает двухаспектный подход к поощрению гендерного равенства и прав для всех: с одной стороны – комплексный учет возраста, гендерных особенностей и индивидуальных особенностей (КУВГМ), а с другой стороны – целенаправленная деятельность. Это значит, что факторы возраста, гендера и индивидуальных особенностей анализируются и учитываются во

всех сферах нашей работы; если результаты анализа свидетельствуют о наличии проявлений неравенства, то реализуются целенаправленные меры по расширению возможностей людей, которые подвергаются дискриминации, для осуществления ими своих прав.

2.3.4. Расширение прав и возможностей

Понятием «сила» можно определить способность делать осознанный выбор и пользоваться свободой действий. Исходя из этого, расширение прав и возможностей [англ. – empowerment, букв. усиление – примеч. перев.] не является каким-то действием, совершаемым над людьми; это процесс, посредством которого члены сообщества анализируют свое положение, расширяют свои знания и наращивают свои ресурсы, укрепляют свою способность к отстаиванию своих прав и осуществляют действия для достижения своих целей²⁰. В то же время, их способности и навыки признаются остальными. Расширение прав и возможностей требует изменений на индивидуальном и структурном уровнях.

Во всех обществах есть люди, которые сильнее остальных в силу возраста, гендерных ролей, этнического происхождения, политической принадлежности, экономического положения и других причин. Во время перемещения соотношение сил меняется. Иногда у тех, кто раньше находился в изоляции, внезапно появляется возможность участвовать в процессах принятия решений. Эти разнообразные изменения следует анализировать и изучать.

Соотношение сил между мужчинами и женщинами часто строится на гендерных ролях, причем некоторые из этих ролей могут ограничивать способности людей к осуществлению своих прав. Например, некоторых мужчин учат, что для того, чтобы вести себя «как мужчина», человек должен придерживаться авторитарных принципов и даже применять насилие как средство контроля. Такая манера поведения может носить ограничивающий характер и привести к печальным последствиям, особенно если мужчины чувствуют, что им приходится подавлять свои эмоции, применять силу для того, чтобы внушить уважение, и поддерживать холодные отношения со своими детьми. Исследование истоков этого образа мужественности дает возможность для обсуждения гендерных ролей и соотношения сил²¹. Эта же динамика вполне может влиять и на методы взаимодействия традиционных лидеров в сообществе, на ожидания и разочарования молодежи и на то, как системы традиционного правосудия решают такие вопросы, как домашнее насилие, развод и поведение женщин. Женщины помогут таким системам укорениться, если будут считать, что именно это «делает человека настоящим мужчиной». Следовательно, любые изменения в гендерных ролях потребуют, чтобы женщины и мужчины обсудили вопрос о том, как они хотели бы относиться друг к другу и как это может помочь семье и сообществу.

Еще одно важное соотношение сил возникает между гуманитарными организациями, в том числе правительственными партнерами, и членами сообщества, которые полагаются на них. Мы несем ответственность за создание атмосферы доверия нашим поведением и отношением. Кодекс поведения УВКБ ООН содержит четкие указания на этот счет, а в разделе 4 приведены указания в отношении знаний, навыков и установок, которые следует поощрять для содействия налаживанию партнерств.

Расширение прав и возможностей сообщества может привести и к расширению прав и возможностей сотрудников гуманитарных организаций. Вместо того, чтобы работать в атмосфере взаимозависимости, иногда с гнетущим ощущением бессилия перед лицом колоссальных вызовов²², сотрудники гуманитарных организаций могут реалистично трактовать свои ограниченные роли. Признание способностей членов сообщества будет способствовать более конструктивным отношениям с подмандатными лицами, основанным на взаимоуважении. Сотрудники и партнеры УВКБ ООН, в свою очередь, будут более эффективно предоставлять защиту и обеспечивать реализацию решений.

2.3.5. Сопричастность, решения и устойчивость

Сопричастность обеспечивается, когда подмандатные лица принимают на себя полную ответственность за продолжение работы и управляют теми направлениями деятельности и услугами, которые считают приоритетными. Это – естественный результат процесса, в котором соблюдались принципы содержательного участия и расширения прав и возможностей. При этом, однако, из-за отсутствия ресурсов или возможностей все равно могут быть необходимы поддержка и помощь со стороны внешних субъектов.

Пожилые лица начинают действовать

В Коста-Рике была создана группа «Амигос де Оро» («Золотые друзья») по обеспечению всеохватывающего и дружеского форума, где пожилые беженцы могут обмениваться впечатлениями, идеями и переживаниями по поводу их перемещения в декабре 2005 года. К настоящему времени группа разрослась, и в ее составе – более 35 пожилых беженцев. Группа собирается раз в месяц. В результате своей работы были выявлены тревожные факты, такие как отсутствие систем социальной поддержки и другие препятствия для достижения самообеспеченности. Хотя многие пожилые беженцы хотят работать, возможностей занятости очень мало. Пожилые беженцы отметили, что их игнорируют, и подчеркнули необходимость повышения уровня информированности об их положении.

«Амигос де Оро» приобретает правовой статус как автономная группа, чтобы иметь более широкие возможности для ведения работы по получению поддержки и сотрудничества с другими организациями. Группа планирует создавать микропредприятия на условиях самокупаемости с тем, чтобы добиться экономической самостоятельности. Полученный доход будет вноситься в «общий фонд», предназначенный для оказания поддержки членам группы, у которых могут возникать различные неотложные потребности, например, необходимость покупки лекарств. Микропредприятия будут работать в таких направлениях, как кустарные ремесла, кройка и шитье одежды, курсы по основам компьютерной грамотности. Среди мероприятий, направленных на поддержку интеграции группы в принимающее общество, можно отметить представление «Амигос де Оро» местным объединениям пожилых людей Коста-Рики.

2

Устойчивость – это возможность сохранения успехов, достигнутых благодаря поддержке, оказанной сообществу для обеспечения эффективной защиты и действенных решений. Работа будет носить устойчивый характер только в том случае, если все партнеры систематически применяют принципы, на которых построен подход, ориентированный на сообщество, в чрезвычайной фазе и в течении всей операции. УВКБ ООН играет ключевую роль в обеспечении применения согласованного подхода, на котором основана устойчивость. Если, к примеру, один партнер применяет подход, ориентированный на сообщество, в области здравоохранения, а партнер, отвечающий за управление лагерем, не следует тем же принципам, то вскоре сообществу начнет поступать противоречивая информация, а между агентствами возникнет конкуренция. Аналогичным образом, если органы здравоохранения с самого начала не задействовать в процессе налаживания связей с национальной системой здравоохранения, то трудно будет обеспечить устойчивость предложенных решений. Еще один пример: если в городских условиях одно агентство создает центр, который оказывает помощь и

выдает денежную помощь, а другое способствует мобилизации сообщества, то люди, вероятнее всего, будут обращаться только в то агентство, которое дает быстрые результаты, тогда как в долгосрочной перспективе способность людей защитить себя укреплена не будет.

Устойчивость имеет отношение к развитию сообщества: основываясь на способностях и навыках членов сообщества, можно управлять представительными и справедливыми структурами, способными реагировать как на неотложные, так и на долгосрочные риски и потребности в сфере защиты, и вырабатывать решения, отстаивая при этом права личности. Максимальная сопричастность и устойчивость достигаются, если предпринимаемые меры отвечают потребностям, сформированным сообществом.

При проведении анализа и разработке решений с перемещенным сообществом важную роль играет поддержка со стороны правительств, местных властей и принимающего сообщества. Их роли, интересы и взгляды нельзя игнорировать, независимо от возможных предубеждений в отношении позиции, которую они займут. УВКБ ООН и его партнеры, в том числе другие агентства системы ООН, могут оказать помощь в налаживании контактов между местными властями, правительственными партнерами и принимающим населением, чтобы преодолеть различия в мнениях и поддержать перемещенных.

2.3.6. Прозрачность и подотчетность

Прозрачность означает «предоставление доступной и своевременной информации заинтересованным сторонам и раскрытие организационных процедур, структур и процессов для проведения заинтересованными сторонами соответствующей их оценки»²³. Прозрачность требует информирования подмандатных лиц и носителей обязанностей о полномочиях, политике и возможностях УВКБ ООН в сфере защиты, а также о том, что УВКБ ООН придерживается политики открытости в отношении своих возможностей и ограничений в плане кадровых и материальных ресурсов. Благодаря этому подмандатные лица могут принимать осознанные решения о том, какие задачи они считают приоритетными и на какие результаты они могут обоснованно рассчитывать.

Мы часто хотим получать информацию от сообщества и его лидеров, не указывая четко, какими могут быть результаты сбора этой информации. Мы можем осуществлять меры, не выясняя, согласны ли другие члены сообщества с определенными приоритетами. Люди имеют право понимать, зачем мы добиваемся их участия и какими будут дальнейшие последствия этого участия. Их участие должно быть гарантировано на протяжении всего процесса, а не ограничиваться определенными аспектами, определенными нами. Мы должны стремиться к получению регулярных отзывов об осуществленных мерах и достигнутом прогрессе.

Подотчетность – это суть процесса, посредством которого организация берет на себя обязательство реагировать на потребности разных заинтересованных сторон в своих процессах принятия решений и мероприятиях и уравнивать эти потребности, а также выполняет это обязательство. Например, предоставляя защиту, сотрудники и партнеры УВКБ ООН должны обеспечить, чтобы подмандатные лица могли конструктивно участвовать в процессе, были проинформированы о рисках в области защиты и отслеживали прогресс, достигнутый в устранении этих рисков²⁴. Подотчетность предполагает повышение степени информированности о правах и обязанностях и развитие способности носителей обязанностей, таких как лидеры сообщества, местные и национальные власти, сотрудники и партнеры УВКБ ООН, к выполнению своих обязательств. Гаранты прав должны быть привлечены к совместным оценкам, включая анализ рисков в области защиты, а также к планированию, осуществлению и мониторингу мер реагирования²⁵. Если относиться к подмандатным лицам как к держателям прав, то их взаимодействие с УВКБ ООН и другими партнерами будет лучше отвечать интересам обеих сторон²⁶. Подотчетность, кроме того, требует четко определить, кто и за что отвечает, особенно в отношении роли государства в предоставлении защиты, и какие, возможно, существуют ограничения.

2

Механизмы, с помощью которых подмандатные лица могут оценивать наши услуги и наше отношение к ним, являются обязательным условием для обеспечения подотчетности и расширения прав и возможностей (см. раздел 3.2.7 «Мониторинг и оценка на уровне сообщества»). Вместе с тем, оценка – не самоцель. Подотчетность подразумевает также, что организация готова изучить результаты таких оценок, извлечь уроки из этого процесса и принять меры по улучшению работы.

В мае 2007 г. УВКБ ООН приняла «Систему подотчетности в отношении комплексного учета возраста, гендерных особенностей и индивидуальных особенностей»²⁷. Поскольку эта система определяет подотчетность руководителей высшего звена за комплексный учет возраста, гендерных особенностей и индивидуальных особенностей и целенаправленную деятельность, в частности, при обеспечении совместных оценок и поддержке подхода, основанного на правах и ориентированного на сообщество, она может помочь сотрудникам в выполнении ими своих обязанностей.

2.4. Почему следует использовать подход, основанный на правах и ориентированный на сообщество?

Он расширяет и укрепляет потенциал и самостоятельность отдельных лиц и сообществ

- Члены сообщества принимают на себя ответственность за анализ рисков в области защиты и совместную разработку стратегий защиты, мер по оказанию помощи и соответствующих решений.
- Этот подход признает способы, которыми подмандатные лица защищают себя с помощью собственных социальных сетей и общественных ресурсов, и поддерживает эти способы, одновременно обеспечивая соблюдение прав личности.

Он поощряет уважение прав и подотчетность руководящих структур, агентств и государств

- Члены сообщества видят, что их системы признаются, укрепляются и уважаются.
- Подмандатные лица узнают о своих правах и могут поддерживать постепенные изменения, посредством которых выявляется и открыто обсуждается практика, нарушающая права человека, особенно в отношении женщин и детей.
- Этот подход уточняет функции и обязанности в отношении держателей прав и носителей обязанностей, включая гуманитарные агентства и правительства.

Он лежит в основе комплексного учета возраста, гендерных особенностей и индивидуальных особенностей

- Он улучшает понимание отношений между женщинами и мужчинами, разными поколениями и различными группами в сообществе.
- Он требует участия всех групп в процессах принятия решений и представительных структурах, которые соблюдают права личности.
- Он предусматривает анализ ситуации, защиты и программных мер реагирования с точки зрения возраста, гендерных особенностей и индивидуальных особенностей, а также целенаправленную деятельность по искоренению дискриминации.

Он повышает качество и эффективность операций УВКБ ООН

- Сотрудники и партнеры УВКБ ООН с большей вероятностью будут своевременно реагировать на проблемы с защитой, если культивируются отношения доверия.
- Этот подход обеспечивает, чтобы предусмотренные мероприятия имели непосредственное отношение к жизни сообществ и удовлетворяли их разнообразные потребности в защите. Непонимание сообщества и механизмов его функционирования может привести к принятию ненадлежащих мер, которые завершатся неудачей.
- Он уменьшает возможности для эксплуатации и злоупотреблений.
- Он вызывает изменение установок, благодаря чему беженцы и другие перемещенные лица, а не внешние субъекты, становятся главным объектом предпринимаемых действий, мер реагирования и решений, а их навыки и вклад получают признание.
- Он улучшает подотчетность УВКБ ООН перед подмандатными лицам посредством совместного мониторинга и оценки.

Он создает основу для устойчивых мер реагирования и долгосрочных решений

- Этот подход улучшает понимание местных условий и позволяет более тесно связать операцию УВКБ ООН с другими инициативами в области развития²⁸ и с правительственными структурами.
- Он с самого начала ориентирован на решения, принимаемые в партнерстве с сообществом, и поэтому может уменьшить вероятность принятия решений, предполагающих продолжительное перемещение.
- Благодаря вовлечению всех членов сообщества этот подход позволяет повысить эффективность и долгосрочную устойчивость реализуемых программ²⁹.

3



Сотрудник УВКБ ООН посещает семью беженцев из Афганистана с целью ознакомления с их проблемами / Вахдат, Таджикистан / УВКБ ООН / Ж. Досова / март 2014г.

Реализация подхода, ориентированного на сообщество

В этом разделе приведен обзор различных этапов реализации подхода, ориентированного на сообщество, начиная с анализа ситуации, в том числе анализа заинтересованных сторон и совместной оценки, и заканчивая планированием. Затем разъясняются различные аспекты мобилизации и расширения прав и возможностей сообщества – от составления схемы руководящими и управляющими структурами до планирования, мониторинга и оценки мер на уровне сообщества. Кроме того, подчеркивается необходимость выявления лиц, подвергающихся повышенному риску, и создания систем индивидуального ведения дел на основе работы с сообществом.

Сообщества и культуры не статичны, а непрерывно меняются. У сообществ беженцев, внутренне перемещенных и возвращающихся лиц есть социальные и культурные традиции, религиозные обряды, виды экономической деятельности, объединения и сети, механизмы защиты и политические структуры, которые существовали до перемещения. Перемещение разрушает многие из этих знакомых аспектов жизненного уклада, но может и дать возможность для овладения новыми навыками и внедрения новых знаний, видов деятельности и структур в повседневную жизнь. Реализация подхода, ориентированного на сообщество, во время гуманитарных кризисов пред-

полагает привлечение отдельных лиц и сообществ и оказание им поддержки в принятии решений о том, как справиться с потрясениями, восстановить общественные структуры и обеспечить, чтобы при предоставлении защиты и реализации решений соблюдались права личности.

3.1. Анализ ситуации

Цель анализа. Анализ ситуации позволяет сотрудникам гуманитарных организаций и сообществу понять контекст перемещения или кризиса, чтобы определить наиболее приемлемый вариант действий, выделить приоритетные направления работы и спланировать операции для эффективного предоставления защиты. Анализ ситуации является важнейшим шагом в управлении по результатам, поскольку он закладывает информационную основу для разработки проектов, постановки целей и формулирования ожидаемых результатов.

Суть анализа. В УВКБ ООН анализ ситуации состоит из трех взаимосвязанных фаз – анализа информации, картирования ресурсов и возможностей заинтересованных сторон и совместной оценки – целью которых является достижение общего понимания рисков, возможностей и решений в области защиты. Эта работа может привести к процессу совместного планирования на предмет разработки оперативных планов УВКБ ООН относительно конкретной страны, межведомственных гуманитарных призывов либо планов работы или же планов действий на уровне сообществ. Анализ ситуации следует проводить регулярно, независимо от этапа операции. При этом представителей организаций сообщества следует привлекать к участию в совещаниях по планированию на межучрежденческом уровне и на уровне заинтересованных сторон.

Методика проведения анализа. Анализ ситуации проводится посредством изучения имеющейся информации, в том числе собранных данных о соответствующей группе населения. Кроме того, он предполагает выявление различных заинтересованных сторон на предмет ознакомления с их интересами и приоритетами и изучения сфер их деятельности, ресурсов и компетентности. Затем проводится совместная оценка с участием представителей разных групп населения, которая позволяет понять существующие для данного контингента риски в области защиты, его возможности и предложения, а также проверить достоверность имеющейся информации и результатов анализа. Осуществляя совместную работу, все участники процесса должны проанализировать окончательные результаты оценки, риски в области защиты, предложенные решения и соответствующие потребности в ресурсах, чтобы на этой основе определить приоритеты, разработать программы и бюджеты и подготовить планы действий.

3.1.1. Анализ информации

Эта фаза помогает выяснить посредством анализа документации и данных, что именно уже известно о подмандатных лицах и их положении. Это позволяет нам подготовиться к проведению совместных оценок и консультаций с акцентом на защите.

Важно знать, какими были культура сообщества и механизмы защиты до перемещения. Следует также собрать информацию о принимающем сообществе и всех остальных заинтересованных сторонах. Чтобы определить возможные риски в области защиты и выявить группы с особыми потребностями, необходимо собрать информацию о численности несопровождаемых и разлученных с семьей детей, семей с одним родителем, одиноких женщин, лиц с ограниченными возможностями, пожилых людей, домохозяйств, возглавляемых дедушками или бабушками, а также выяснить, как изменились роли женщин и мужчин. Результаты анализа такой информации, в следствии которого можно обнаружить группы, нуждающиеся в специальной защите, включая помощь, следует предоставить данному сообществу и в ходе проведения совместных оценок проверить соответствующие группы. В работе по проведению анализа также может помочь пособие УВКБ ООН «Укрепление системы развития потенциала в области защиты», представляющее собой средство выявления пробелов в защите³⁰. Ниже приведен перечень источников информации, которые следует проанализировать.

Оперативные планы по странам, ежегодные отчеты по защите, стандарты и показатели, отчеты по безопасности и о выполнении миссий (по защите детей, общественным службам, гендерным аспектам, сексуальному и гендерному насилию, отчеты Генерального инспектора) – на предмет выявления случаев нарушения в области защиты, проблем безопасности и потребностей в помощи, установления хронических проблем и пробелов, выявления механизмов приспособления к ситуации, действующих в сообществе, и соответствующих решений.

База данных ProGres и вся другая информация, касающаяся учета подмандатных лиц – на предмет понимания профиля соответствующей группы населения в разрезе возраста, пола, состава семьи, этнического происхождения, религиозной принадлежности и особых потребностей³¹. Сотрудники по вопросам развития сообществ и сотрудники, по вопросам предоставления защиты, должны обеспечить регулярный сбор и обновление данных о группах с особыми потребностями, а также выявление лиц, подвергающихся повышенному риску, и мониторинг их положения.

Материалы проведенных оценок и анализа, например, отчеты по результатам мониторинга продуктовых корзин, совместные оценки Всемирной продовольственной программы (ВПП) и УВКБ ООН в области продовольственной безопасности, доклады в сфере здравоохранения,

включая данные из систем медицинской информации, исследования в области ВИЧ-инфекции/СПИДа, оценки состояния окружающей среды, экономические обзоры и технико-экономический анализ средств к существованию – по изучению питания и покупательской способности местного населения, а также исследования влияния перемещения на природные ресурсы.

Исследования национального законодательства и соответствующих положений, касающихся подмандатных лиц, на основании возраста, гендерных особенностей и индивидуальных особенностей для того, чтобы такие лица пользовались такими правами, как свобода передвижения, равенство, право на труд, доступом к услугам и защита семьи и прав ребенка.

Отчеты и планы правительства в сфере здравоохранения, образования и других услуг с целью анализа того, как учитываются потребности соответствующей группы населения, особенно внутренне перемещенных и возвращающихся лиц. Важно также изучить планы ООН относительно конкретной страны, чтобы увидеть, как в них учитываются нужды подмандатных лиц, и при необходимости настоять на том, чтобы эти нужды были отражены в планах.

3 Политико-аналитические документы с обзором ситуации в районах перемещения и стране происхождения, отчеты неправительственных организаций, высших учебных заведений, правозащитных организаций и других гражданских объединений, например, местных женских групп, которые проводят анализ ситуации в области прав человека, этнографические и антропологические исследования.

Карты района происхождения и района перемещения. Следует отметить близость к пограничным районам или зонам конфликтов, имеющиеся ресурсы, а также, если речь идет о городских группах населения, места проживания населения.

Необходимо отметить такие факторы, как наличие земли, размеры земельных участков и расположение основных объектов инфраструктуры, природные ресурсы, местные рынки, службы, известные зоны конфликтов, минное заражение территории, насилие, эксплуатация и незащищенность, а также конкретные места или маршруты, которые, по имеющимся данным, представляют опасность для подмандатных лиц. Эту карту впоследствии можно использовать на совместных мероприятиях с фокус-группами для стимулирования обсуждения проблем защиты и сопутствующих вопросов в принимающем районе. В городских районах следует отметить расстояние до соответствующих служб, включая представительства УВКБ ООН и его партнеров и центры, в которые можно направлять ресурсы для повышения эффективности обслуживания подмандатных лиц.

При изучении имеющейся информации с точки зрения возраста, гендерных особенностей и индивидуальных особенностей следует учитывать³²:

- характеристики сообщества, в том числе способности и навыки его членов, а также группы наивысшего риска;
- организацию сообщества, его формальные и неформальные структуры и роли, которые эти структуры играют в жизни сообщества;
- степень участия женщин, девочек, мальчиков и мужчин всех возрастов и разного происхождения, включая лиц с ограниченными возможностями, в управлении сообществом и принятии решений, касающихся сообщества, а также группы, которые, возможно, исключены из этих процессов, и причины этого исключения;
- механизмы защиты на уровне сообщества, обеспечивающие поддержку лиц с ограниченными возможностями и других групп с особыми потребностями, а также выявление лиц, подвергающихся повышенному риску³³;
- доступные для людей ресурсы, в частности, земля, инструменты, квалифицированные кадры и неформальные рынки;
- соотношение сил между членами сообщества: у кого есть власть и над кем? Как она осуществляется? В чьих интересах?
- услуги и средства, доступные для подмандатных лиц в принимающем сообществе и на уровне местных властей;
- взаимодействие между принимающим населением и подмандатными лицами, вопросы, по которым имеют место трения;
- основные проблемы в области защиты и возможности касательно долгосрочных решений;
- ситуацию в месте происхождения и изменения вследствие перемещения;
- темы и лица, которым следует уделить внимание на этапе совместной оценки.



Обучение детей беженцев из Афганистана, проживающих в Казахстане / УВКБ ООН / Д. Зайтова / 2015г.

Десять вопросов, которые следует задать при проведении анализа регистрационных данных

- Определите процентный состав соответствующей группы населения с разбивкой по полу, возрастным группам и другим факторам, и рассмотрите следующие аспекты:
- Состав такой же, как у местного населения? Совпадают ли эти данные с данными из страны происхождения?
- Превышает ли средний показатель доля женщин? Детей? Пожилых людей? Лиц с ограниченными возможностями?
- Если кажется, что одна группа, например, взрослые мужчины или маленькие дети, недостаточно или чрезмерно представлена, выясните, почему.
- Имеет ли регистрационная группа подготовку по вопросам выявления и регистрации групп с особыми потребностями и лиц, подвергающихся повышенному риску?
- Зарегистрированы ли группы с особыми потребностями с достаточной степенью детализации в координации с общественными службами? Если нет, то почему и как это будет сделано?
- Поняли ли лица, отвечающие за регистрацию, критерии, установленные для несопровождаемых и разлученных с семьей детей?
- Свидетельствует ли профиль соответствующей группы населения о наличии возможных рисков в области защиты для какой-либо конкретной группы?
- Кто может подвергнуться повышенному риску? Почему? Какие неотложные меры предпринимаются для защиты этих лиц? Создана ли конфиденциальная система индивидуального ведения дел?
- Есть ли у вас данные о структуре управления? Можно ли сказать, что какие-либо группы, особенно меньшинства, молодежь и женщины, которые не представлены? Если да, то почему они не представлены?
- Какой социально-экономический статус, этнический, языковой и религиозный состав соответствующей группы беженцев по сравнению с местным принимающим населением?

3

3.1.2. Анализ заинтересованных сторон

Анализ заинтересованных сторон предусматривает выявление всех тех лиц и групп, на которые может влиять то или иное действие и которые поэтому особенно заинтересованы в участии в планировании деятельности или могут оказывать влияние на ту или иную операцию. Заинтересованные стороны могут быть и носителями обязанностей, и держателями прав. К заинтересованным сторонам относятся оперативные партнеры и партнеры по реализации, национальные и местные органы власти, агентства ООН, члены сообщества, в том числе лидеры и традиционные вожди, гражданское

общество (местные НПО, женские группы, правозащитные группы), члены школьных советов, религиозные организации, принимающие сообщества и их организации. Мы должны документально фиксировать уровень их влияния, отображать их деятельность³⁴ и работать с ними над планированием работы. Партнерство между заинтересованными сторонами имеет важнейшее значение для подхода, ориентированного на сообщество, и усиления результатов работы друг друга. Некоторые важные заинтересованные стороны охарактеризованы ниже.

Правительства страны убежища и страны происхождения

Правительство страны убежища несет основную ответственность за защиту беженцев и ВПЛ, а правительство страны происхождения – за защиту возвращающихся лиц. На практике, однако, государства демонстрируют разную способность или готовность выполнять свои обязательства. В ситуациях, касающихся беженцев, они могут устанавливать ограничения, например, лимитировать или запрещать доступ к рабочим местам, образованию и другим основным правам либо настаивать на том, чтобы подмандатные лица находились на ограниченной территории или в контролируемых условиях, что влияет на защиту этих лиц. Правительства некоторых стран приняли четкую нормативную базу, обеспечивающую предоставление защиты подмандатным лицам, их безопасность и оказание им помощи через национальные ведомства, тогда как другие страны демонстрируют готовность предоставлять такие услуги в рамках своих обязанностей по Конвенции 1951 г. о беженцах. В отношении ВПЛ и возвращающихся лиц обязанности государств следует пересматривать в контексте международного права в области прав человека и национального законодательства. Важно с самого начала работать с органами государственной власти и максимально использовать их квалифицированные кадры и структуры для реализации программ поддержки подмандатных лиц, если это практически возможно, а не развивать параллельные службы.

Профильные министерства могут предоставлять ценную квалифицированную помощь и поддержку

Демократическая Республика Конго. Во время притока ангольских беженцев в Кимвулу специалисты по вопросам питания Министерства здравоохранения руководили осуществлением мер оперативного реагирования. Министерство образования включило модули по воспитанию в духе мира в национальную учебную программу.

Мозамбик. Медицинские учреждения в лагере для беженцев работают под наблюдением Министерства здравоохранения, которое также обеспечивает их лекарственными средствами и контролирует набор медицинских работников из числа местных специалистов и беженцев.

Либерия. Министерство образования возглавляет межведомственную группу, которая интегрирует курс воспитания в духе мира в национальную учебную программу.

Чад. В 2004 году Министерство социального обеспечения откомандировало сотрудников национальных общественных служб для оказания поддержки в проведении чрезвычайной операции в ответ на приток беженцев из Дарфура.

Колумбия. Законодательство Колумбии предусматривает принятие мер по предотвращению вынужденного перемещения и оказание помощи лицам, перемещенным внутри страны из-за насилия, предоставление им защиты, укрепление их социально-экономического положения и соответствующую стабилизацию. Министерства образования, здравоохранения и внутренних дел входят в состав Национальной системы комплексных мер в отношении перемещенных лиц. УВКБ ООН работает с этой системой над обеспечением равноправного доступа ВПЛ к соответствующим правам и их осуществлению.

Афганистан. Министерство развития и восстановления сельских районов и Министерство по делам беженцев и перемещенных лиц сыграли ключевую роль в распространении среди других субъектов информации УВКБ ООН, касающейся общин и деревень.

Все дополнительные структуры или службы, создаваемые гуманитарными организациями, следует планировать так, чтобы они дополняли национальные системы и могли быть сразу же или впоследствии включены в эти системы. Это должно быть нормой для внутренне перемещенных и возвращающихся лиц, исходя из принципа недопущения дискриминации среди граждан. Нам следует поощрять правительства к созданию комитетов по вопросам образования и здравоохранения беженцев и к руководству их деятельностью. Местные власти также могут играть ключевую роль в ослаблении напряженности в отношениях с принимающим сообществом, поэтому их следует привлекать к планированию с самого начала операции.

Десять советов по работе с правительствами

- Помните о том, что в стране вы гость, и находитесь для того, чтобы оказывать поддержку и работать в сотрудничестве с правительством.
- Ведите себя скромно, уважительно и учитесь у принимающих вас людей.
- Ваши взгляды и переговорные навыки – это ваши наилучшие активы в налаживании отношений взаимоуважения.
- Чтобы обеспечить устойчивость программ, оценивайте доступ беженцев к национальным службам и работайте над тем, чтобы их потребности были включены в процесс оказания государственных услуг, а также в микро- и макро-планирование.
- Обеспечьте доступ внутренне перемещенных и возвращающихся лиц к основным услугам без какой-либо дискриминации.
- Оказывайте поддержку национальным структурам с целью интеграции потребностей подмандатных лиц в существующие системы, например, в здравоохранении и образовании, вместо создания отдельных служб.
- Проанализируйте влияние национального законодательства на подмандатные лица и настаивайте на соблюдении международных правовых норм.
- С самого начала изучите все возможности для оказания поддержки специалистам национальных министерств и местных властей в таких сферах, как благосостояние семьи, защита детей, здравоохранение, образование, спорт и культура, в организации и оказании услуг подмандатным лицам. Национальные органы власти должны взять на себя ведущую координационную роль.
- Поощряйте национальные органы власти к участию в проведении оценок, планировании и реализации мероприятий на уровне сообщества, учитывая при этом свободу выражения и безопасность.
- Способствуйте непосредственным контактам между перемещенным и принимающим сообществами и властями на предмет облегчения взаимопонимания и укрепления правозащитного потенциала перемещенного сообщества.

Принимающее сообщество

Приток беженцев, внутренне перемещенных или возвращающихся лиц влияет на принимающие сообщества. Массовое прибытие вышеупомянутых групп населения в сельскую местность влечет за собой существенные последствия для окружающей среды и без того дефицитных ресурсов. Принимающие семьи, особенно в ситуациях, касающихся ВПЛ, селят переме-

щенных лиц у себя дома, предоставляют им поддержку и защиту, делятся скудными припасами. Отклик, однако, не всегда такой щедрый: в городских поселениях может вырасти арендная плата, могут появиться трудности с поиском жилья, а заработная плата в неформальном секторе может резко упасть, если рынок труда насыщен. Некоторые члены принимающего сообщества могут видеть потенциальные выгоды от появления новоприбывших, например, возможность работать и торговать с ними, тогда как другие могут считать их ответственными за мнимое или реальное ухудшение своего положения. Для того, чтобы ослабить напряженность в отношениях между двумя сообществами, необходимо вести непрерывный диалог с принимающим сообществом, постоянно информируя его о происходящем и поддерживая местных жителей всеми возможными способами для решения некоторых из проблем, стоящих перед ними. При любой возможности следует задействовать принимающее сообщество в проведении совместных оценок и учитывать его нужды при осуществлении любых мер гуманитарного реагирования.

Десять советов по работе с принимающими сообществами

- Проанализируйте влияние перемещения, притока новоприбывших, дополнительных или неустранимых пробелов по вопросам защиты и всех мер реагирования на принимающее сообщество.
- Выявите формальных и неформальных лидеров принимающего сообщества, включая представителей женщин и молодежи, и как можно скорее наладьте с ними контакт.
- Привлеките принимающее сообщество к проведению совместных оценок.
- Работая с принимающим сообществом, определите риски в области защиты, которым подвергается перемещенная группа населения, и обсудите возможные способы их предотвращения. Обсудите влияние перемещения на ресурсы и повседневную жизнь сообщества.
- Обсудите с принимающим сообществом планы и осведомитесь об идеях и точках зрения его членов.
- Обеспечьте, чтобы меры вмешательства не усугубляли напряженность между разными сообществами.
- Предложите создать совместный комитет местных жителей, беженцев и внутренне перемещенных лиц с целью проведения анализа ситуации и урегулирования конфликтов.
- Включите местных лидеров в число участников программ обучения, например, в области прав человека.
- По возможности обеспечьте, чтобы местное сообщество тоже пользовалось предлагаемыми услугами. Своевременно решайте проблемы местного населения.
- Отслеживайте динамику отношений между перемещенным и принимающим сообществами.

ООН, НПО и другие агентства

Важно определить все агентства ООН, неправительственные организации (как партнеров, так и не партнеров) и другие агентства, которые задействованы или могут быть задействованы в операции, включая местные организации сообщества, женские объединения и правозащитные группы. Составьте карту их сфер деятельности, чтобы избежать дублирования, и работайте с ними, чтобы обеспечить надлежащее устранение всех выявленных пробелов. Оцените стратегии, возможности и вклады этих агентств,

а также степень, в которой они поддерживают участие сообщества и подход, ориентированный на сообщество. Зачастую партнеры, работающие в сообществах, являются одними из наилучших источников справочной информации и могут ответить на многие вопросы. Например, медицинские работники будут знать о такой практике, как увечье женских половых органов и принудительный ранний брак; специалисты сферы образования, вероятно, знают о вербовке детей в вооруженные силы и о положении детей с ограниченными возможностями. Во многих случаях составление таких карт даст картину навыков и компетентности агентств в области проведения совместных оценок. Кроме того, это позволит выявить новых партнеров, например, в частном секторе, поскольку они могут иметь возможность и желание оказывать поддержку в проведении мероприятий в сфере развития.

Круг полномочий многих агентств охватывает сферы, которые касаются перемещения, но не определяют его как приоритетный вопрос, например, здравоохранение, образование или сельское хозяйство. Они могут быть важными партнерами при обеспечении включения перемещенных лиц в национальные стратегии, согласованные с правительствами. В некоторых случаях УВКБ ООН может помочь им лоббировать перед правительством необходимость включения вопросов защиты в национальную повестку дня.

3 Необходимо сотрудничать с национальными и международными партнерами, агентствами ООН, чтобы изучать их методы, основанные на широком участии, и договариваться о применении координационных механизмов, с задействованием многофункциональных групп³⁵, для поддержки реализации подхода, ориентированного на сообщество. Следует поощрять объединение ресурсов и квалифицированных кадров для повышения эффективности операции и укрепления местного потенциала. Это, в свою очередь, позволит обеспечить плавную передачу функций сообществам, национальным организациям и агентствам по развитию, когда придет время завершить операцию.

Сотрудникам УВКБ ООН следует участвовать в реализации межучрежденческого кластерного подхода в случае его применения (подробнее об этом см. в разделе 5.4) и способствовать использованию подхода, ориентированного на сообщество, и комплексному учету возраста, гендерных особенностей и индивидуальных особенностей³⁶.

Десять советов по работе с ООН и неправительственными партнерами

- Сосредоточьте внимание на укреплении взаимного уважения и достижении общих целей.
- Избегайте дублирования функций, борьбы за влияние, конкуренции и завывшения оценок.
- Направляйте усилия на устранение пробелов в защите.
- Налаживайте равноправные взаимоотношения, особенно с неправительственными партнерами, обращайтесь к ним за советами и компетентной помощью, освещайте их мнения.
- Убедитесь в том, что понимаете мандаты и роли других организаций и партнеров ООН и можете четко объяснить мандат и роль УВКБ ООН.
- Поощряйте совместные оценки с участием многофункциональных групп и изучайте опыт других организаций в реализации подхода, основанного на правах и ориентированного на сообщество.
- Информировать сообщество, как устно, так и письменно, о том, кто и что делает, чтобы максимально уменьшить путаницу и неэффективность.
- В ситуациях внутреннего перемещения убеждайтесь в том, что полностью понимаете межучрежденческую динамику, особенно в рамках кластерного подхода и принципов, на которых он основан, если этот подход применяется.
- Определите основные организации гражданского общества, работающие в таких сферах, как права человека, права детей, права женщин, психосоциальная поддержка на уровне сообщества и трудоустройство молодежи.
- Поощряйте организации гражданского общества к расширению сферы действия их национальных программ на районы размещения подмандатных лиц и настаивайте на том, чтобы потребности этих лиц учитывались в процессе планирования их деятельности.

Донорское сообщество

Доноры часто действуют в свете глобальных стратегических приоритетов и ориентируют свою поддержку на мероприятия, которые четко связаны с этими приоритетами. Если эти приоритеты не совпадают с приоритетами, установленными подмандатным сообществом, то УВКБ ООН должно выступить в роли посредника между двумя этими группами интересов и исчерпывающе представить донорам приоритеты в деятельности, предложенные подмандатными лицами. Эта задача будет более осуществимой, если

проводилась совместная оценка для определения приоритетов сообщества. УВКБ ООН должно способствовать непосредственным дискуссиям между подмандатными лицами и донорами, проводя выезды на места, содействуя участию доноров в оценках и совещаниях по планированию, а также усиливая заинтересованность доноров в проводимой операции и приоритетах подмандатных лиц. Прежде всего, важно задействовать доноров в проведении анализа пробелов и проблем в области защиты и информировать их об ограничениях в отношении мер вмешательства УВКБ ООН, обусловленных такими факторами, как политические и финансовые соображения.

В Колумбии УВКБ ООН реализует местную стратегию привлечения средств, которая предусматривает регулярное предоставление актуальной информации о защите и помощи, оказываемой ВПЛ, средствам массовой информации, представителям правительств стран-доноров и гуманитарным организациям через интернет, местные газеты и телевидение, распространение листовок и плакатов. В начале года организуются индивидуальные встречи с существующими и потенциальными донорами, как международными, так и национальными, для обсуждения запланированных мероприятий. На протяжении года доноры уведомляются о ходе реализации этих мер. Их приглашают участвовать в работе миссий на местах для углубления понимания ими проблем в области защиты и проведения совместного мониторинга осуществления проектов.

3

Формальные и неформальные лидеры

Выявите среди подмандатных лиц и принимающего населения лидеров – демократически избранных, назначивших сами себя или неформальных. Если это в большинстве своем мужчины, узнайте, существуют ли женские руководящие структуры, например, объединения акушерок, пожилых женщин или традиционных врачевательниц. Выясните, есть ли какие-либо нормы или правила поведения, которые необходимо соблюдать при общении с этими лидерами, и придерживайтесь этих норм и правил при контактах с ними. Обратите внимание на лица, которые могли бы быть полезными для налаживания контактов с сообществом в целом. Уточните роль и цели организации и обратитесь к ним на предмет сотрудничества. Поясните, что вскоре вы будете проводить совместную оценку с участием всей соответствующей группы населения, и попросите их дать советы и оказать поддержку в организации проведения оценки. Если вы заранее не встретитесь с людьми, которых сообщество признало как лидеров, это может вызвать враждебность и недоверие, что, в свою очередь, может помешать осуществлению запланированных мер и подорвать отношения с остальной частью сообщества. (Советы о налаживании отношений с лидерами сообщества изложены в разделах 3.1.3 «Налаживание контактов с сообществом» и 3.2.1 «Картирование управленческих структур сообщества».)

Во многих случаях в сообществе есть другие важные деятели, которые могут быть влиятельными. Такие лица, возможно, не будут выявлены в самом начале операции, но впоследствии, по мере продвижения работы группы с сообществом, их влияние станет очевидным.

Важно иметь информацию о возможном или фактическом присутствии вооруженных групп и разных политических тенденциях внутри сообщества. Знание этой информации является основой для понимания динамики сообщества и часто влияет на результаты гуманитарных мер. Хотя зачастую такие сведения получить трудно, эта информация должна быть собрана, задокументирована и учтена во всей работе внутри сообщества и с правительствами, поскольку она крайне важна для предоставления защиты.

3.1.3. Налаживание контактов с сообществом

Налаживание контактов с сообществом имеет важное значение, поскольку эти первые усилия могут послужить примером для эволюции отношений между УВКБ ООН, его партнерами и сообществом. Способы установления контактов с подмандатными лицами будут зависеть от характера сообщества и контекста. Каких-либо твердых правил нет; отдельные сотрудники и члены многофункциональной группы, используя свой опыт, навыки и знания, сами должны решить, к каким группам или лицам обращаться, кто это будет делать и какие вопросы следует поднять. Важным источником поддержки могут послужить национальные сотрудники УВКБ ООН и партнеры, принимающие сообщества и местные власти, так как они, возможно, уже наладили соответствующие контакты. Вместе с тем, мы должны осознавать, что эти отношения носят сложный характер, особенно в контексте внутреннего перемещения, и поэтому нам не следует руководствоваться в своих действиях предвзятыми идеями или предубеждениями.

Внутренне перемещенные лица, разбросанные по обширной территории

Внутренне перемещенные лица в Чечне размещались в принимающих семьях и коллективных центрах, разбросанных на значительной площади географической территории, вследствие чего небольшой группе экстренной помощи было трудно проводить надлежащую оценку и мониторинг. Каждому центру коллективного размещения было предложено выбрать представителей мужского и женского пола, которые затем собирали данные о возрасте, поле и квалификации, что помогло выявить медицинских работников и учителей. Вышеупомянутые представители наблюдали за содержанием центров коллективного размещения и контролировали распределение помощи. Затем агентство-партнер, работающее с каждым центром, в сотрудничестве с подмандатными лицами, имеющими педагогическую подготовку, организовало в центре образовательную деятельность, а партнеры из сферы здравоохранения привлекли к работе выявленных квалифицированных медицинских специалистов. Через пять месяцев после начала чрезвычайной ситуации эта же система была использована для того, чтобы собрать представителей центров коллективного размещения с целью обсуждения волновавших людей вопросов касательно возвращения в районы происхождения.

3

Первые контакты в чрезвычайных ситуациях будут направлены, скорее всего, на работу с сообществом на предмет сбора и анализа основных регистрационных данных с целью оценки рисков в области защиты и самых неотложных проблем, включая личную безопасность, защищенность, обеспеченность жильем, здравоохранение, снабжение продовольственными и непродовольственными товарами, образование, водоснабжение и топливо. Эти дискуссии, проводимые с небольшими группами женщин, девочек, мальчиков и мужчин разного происхождения и всех возрастов, служат полезной отправной точкой для определения того, кто и что будет делать и как следует распределять помощь. Встречи с женщинами, в том числе с пожилыми женщинами и с девочками, дадут возможность обсудить риски в области защиты, доступ к здравоохранению и образованию, а также получить информацию об их предпочтениях в таких вопросах, как обеспечение санитарно-гигиенической продукцией и топливоснабжение. Встречи с мальчиками могут дать ценные сведения о возможной принудительной вербовке в вооруженные силы. Информацию о мобильности лиц с физически ограниченными возможностями, о возможной дискриминации по отношению к ним и о доступности услуг для них лучше всего собирать посредством встреч и посещений на дому.

Возможность работы с женщинами

УВКБ ООН направило в восточный регион Чада эксперта по гендерным вопросам с целью оказания поддержки в реализации комплексного гендерного подхода и инициирования мероприятий для многочисленных женщин, ставших жертвами сексуальных надругательств. Сообщество беженцев придерживалось консервативных взглядов, поэтому выявление вышеупомянутых женщин потребовало и упорства, и деликатности. Обеспечив регулярную выдачу мыла, что было важным фактором для сообщества, эксперт по гендерным вопросам смог договориться о работе с женщинами и был доброжелательно принят мужчинами. Это положило начало постоянному общению между экспертом и членами сообщества – как мужчинами, так и женщинами, а также стало важным первым шагом в укреплении доверия среди женщин сообщества.

В некоторых случаях в сообществе может не быть организованных групп, с которыми УВКБ ООН и его партнеры могли бы работать. Такая ситуация встречается в городских поселениях, где перемещенные лица разбросаны по большой территории, или может иметь место в случае, если люди только что прибыли в лагерь или транзитный центр из разных районов и еще не знают друг друга. Тем не менее, люди, вероятно, начнут общаться на почве определенных общих интересов, касающихся, например, здоровья, религии или возможностей для ведения бизнеса. Если групп в сообществе нет, то сотрудники могут начать работу с выявления лиц, которые могут сориентировать их и помочь мобилизовать сообщество.

Даже в городских условиях перемещенные лица обычно сосредоточены в конкретных районах. Они часто поддерживают неформальные контакты, поэтому могут существовать места встречи, например, религиозные или благотворительные учреждения, рынки или организации принимающего сообщества, где можно получить информацию о том, как установить контакты с подмандатными лицами. И в городских, и в сельских условиях сначала необходимо разработать, при координации с заинтересованными сторонами, четкую стратегию охвата, исходя из результатов работы по картированию, проведенной в рамках анализа ситуации.

В ситуации, где имеет место продолжительное пребывание в лагере, и в случае проживания в поселках в качестве отправного момента для налаживания отношений с сообществом полезно провести работу с организованными группами по интересам или существующими в сообществе объединениями, как то религиозные группы, группы фермеров, профессиональные объединения, женские группы, молодежные клубы и другие социальные группы. Члены этих групп помогут разъяснить структуру сообщества и предложат пути налаживания контактов с теми, у кого, возможно, нет постоянного доступа к сотрудникам гуманитарных организаций, например, с лицами с ограниченными возможностями и пожилыми людьми.

Десять советов по налаживанию первоначальных контактов с сообществом

- Если разобраться в обычаях и традициях сообщества, прежде чем устанавливать контакт, то это может помочь определить правильный способ общения с разными группами и членами сообщества. Следует главным образом изучать и слушать, особенно в начале.
- Используйте каждую возможность для неформальных бесед и встреч с подмандатными лицами (в медицинском пункте, во время регистрации, в пунктах распределения помощи, в очереди за водой).
- Лица, которым удастся наладить первоначальный контакт с сотрудниками гуманитарных организаций, могут стать «привратниками»: они могут не упоминать о других группах сообщества, нуждающихся в поддержке, если считают, что ресурсов недостаточно.
- Определите действующий комитет или организацию сообщества, через которые вы можете получить доступ к сообществу и начать передавать свои послания. Встретьтесь с представителями принимающего сообщества и властей.
- Помните о том, что послания могут доходить только до определенных групп, например, до лидеров сообщества, а не до всех его членов. Выработайте совместно с лидерами и другими членами сообщества стратегию охвата, которая обеспечит информирование всех без исключения членов сообщества, в том числе детей.
- Убедитесь в том, что информация передается на языке, понятном каждому, учитывает культурные особенности сообщества, правильно воспринимается и понимается.
- Организовывайте встречи так, чтобы время их проведения было удобным и приемлемым для всех, и ни в коем случае не опаздывайте на них. Не заставляйте подмандатных лиц ждать вас!
- Первые впечатления имеют огромное значение! Те группы или отдельные члены сообщества, которые не встречаются с сотрудниками УВКБ ООН или его партнеров, могут делать собственные выводы об УВКБ ООН исходя из того, с кем именно решили встретиться вышеупомянутые сотрудники, как они себя ведут и что происходит после их визита.
- Обеспечьте, чтобы после первоначального контакта были немедленно приняты соответствующие меры по его результатам. Знайте о проблемах безопасности, особенно для внутренне перемещенных лиц, и отслеживайте эти вопросы.
- Прозрачность, уважение и последовательность крайне важны для укрепления доверия, уверенности и сотрудничества между УВКБ ООН и его партнерами, включая подмандатных лиц.

3.1.4. Совместная оценка, ожидания, время и ресурсы

Совместная оценка представляет собой процесс налаживания с женщинами и мужчинами всех возрастов и разного происхождения. Посредством структурированного диалога с заинтересованными группами и их содержательного участия мы можем определить риски в области защиты и приоритетные направления действий. В то же время можно совместно определить возможности и ресурсы сообщества, необходимые для предотвращения таких рисков и формирования решений, а также уточнить обязанности внешних заинтересованных сторон³⁷. Прежде чем проводить какую-либо оценку, следует проконсультироваться с представителями сообщества.



Совместная оценка потребностей детей – беженцев в Казахстане, проводимая совместно с партнерами / УВКБ ООН / Д. Зайтова / 2015г.

Совместная оценка в городских условиях: Южно-Африканская Республика

- *Перед проведением совместной оценки в ЮАР, была проведена серия дискуссий между УВКБ ООН, партнерскими НПО и правительством. Координатор обеспечивал постоянный обмен информацией между всеми участвующими субъектами.*
- *Состав многофункциональной группы (МФГ) носил всеохватывающий характер. Были приложены соответствующие усилия для того, чтобы в группу вошли сотрудники УВКБ ООН, партнеры по реализации и оперативные партнеры УВКБ ООН и основные участники со стороны правительства, работающие в таких сферах, как документация, безопасность, здравоохранение и образование, а также для того, чтобы был обеспечен гендерный баланс и баланс местных и международных сотрудников.*
- *Учитывая обширность и разнородность районов проживания беженцев, было создано четыре МФГ, которые обеспечивали контроль в основных городах ЮАР – Йоханнесбург, Претория, Кейптаун и Дурбан.*
- *Перед проведением совместной оценки был организован специальный семинар с целью обеспечения общего понимания процесса и его целей всеми субъектами.*
- *Подгруппы подбирались не только по возрасту и гендеру, но и по гражданству, особым потребностям и уровню риска.*
- *Были организованы дополнительные встречи с представителями банков, полиции, лидерами сообщества беженцев, представителями Министерства здравоохранения и объединений женщин-беженок с целью выявить проблемы и риски в области защиты и обсудить с заинтересованными органами власти возможные пути решения и устранения.*
- *Результаты работы четырех МФГ легли в основу обсуждения, проведенного на заключительном семинаре, где все вышеупомянутые субъекты сообща проанализировали итоги и согласовали дальнейшие действия. Ключевые направления последующей работы включали улучшение выдачи документов и расширение доступа к услугам, что не требовало дополнительного финансирования.*
- *УВКБ ООН обеспечило осуществление дальнейших мер в отношении проблем, обсужденных на семинаре, и представленных на нем практических рекомендаций, в том числе посредством интеграции их в проекты УВКБ ООН и его партнеров по реализации, запланированные на 2007 год.*
- *УВКБ ООН и МФГ обеспечивают, чтобы беженцам постоянно предоставлялась полная и обновленная информация о результатах работы, а беженцы всегда могли высказать УВКБ ООН свои мнения и опасения.*

От «оправдания ожиданий» к реальному партнерству

«Все, что мы видим при визите работников гуманитарных организаций, – это пыль, которую поднимают их внедорожники, когда они едут по нашему поселку».

«Восстановление равновесия между организациями, оказывающими гуманитарную помощь, и пострадавшим населением является главной задачей участия... зачастую оно сводится к чьему-то личному подходу, образу мышления и позиции»³⁸.

Важно осознать: от того, как воспринимают гуманитарную организацию и ее сотрудников, будет зависеть характер отношений между подмандатными лицами и сотрудниками гуманитарных организаций. Имидж, формируемый методикой нашей работы, может вызывать – и вызывает – ожидания. Большие белые автомобили, рост арендной платы в городах, где мы открываем свои представительства, а зачастую и наша собственная манера налаживания отношений с людьми могут создавать символ власти и денег.

Сотрудники гуманитарных организаций всегда будут воздействовать на политическую динамику и расстановку сил в сообществе. Сотрудник должен быть способен осознать важность укрепления доверия, общения со всеми членами сообщества, прозрачности действий и понимания того, что мы влияем на социальную динамику в сообществе уже тем, что выбираем, с кем говорить – или не говорить – во время наших посещений. Сообщества, у которых есть отрицательный опыт общения с сотрудниками гуманитарных организаций в прошлом, могут неохотно соглашаться на активное общение с новой группой. Поэтому, возможно, слишком преждевременно с нашей стороны будет заключить, что у данного сообщества нет мотивов для того, чтобы самому помочь себе. Вместо этого следует попытаться выяснить, почему члены сообщества реагируют именно так. Наша задача – преодолеть эти препятствия.

Чьи ожидания?

При проведении совместных оценок в 2005-2006 годах многие сотрудники УВКБ ООН волновались, что не смогут оправдать ожидания, а подмандатные лица представят им обширные перечни ожидаемых услуг и помощи. Эти представления, однако, не являются результатом совместных процессов; наоборот, они проистекают из отсутствия истинного участия обеих сторон. Решение состоит не в прекращении диалога и отступлении в наши безопасные кабинеты, а в налаживании отношений истинного партнерства и открытости с подмандатными сообществами. Постоянный диалог и регулярная обратная связь имеют очень важное значение.

3

Вопреки возможному мнению некоторых сотрудников гуманитарных организаций, подмандатные лица не всегда рассчитывают на то, что весь перечень их пожеланий будет выполнен; на самом деле они, возможно, более реалистично относятся к ситуации, чем мы. Как сотрудники гуманитарных организаций, ведомые сознательной или неосознанной идеей о том, что «мы здесь для того, чтобы спасти и защитить вас», мы, как правило, сосредотачиваем внимание на перечне пожеланий, вместо того, чтобы налаживать сотрудничество с подмандатными лицами, в котором мы – организаторы, а не лидеры, единолично принимающие решения (см. раздел 3.2.5 о планировании действий на уровне сообщества). Не все предложения потребуют финансирования; некоторые касаются уточнения, упрощения или изменения процедур, как показано выше в примере о совместной оценке в ЮАР. Людям необходимо иметь информацию о наших возможностях и ограничениях, финансового и иного характера, чтобы делать осознанный выбор. Регулярные обсуждения и отзывы позволят нам изучать ожидания и отвечать на кратко- и долгосрочные потребности.

Оправдывать ожидания означает вести себя открыто и честно, признавая, что подмандатные лица являются как держателями прав, так и носителями обязанностей, исходя из реалистичного анализа их возможностей. Например, родители детей с ограниченными возможностями обязаны защищать ребенка, однако в усилиях по выполнению этой обязанности необходимо учитывать препятствия, стоящие перед ними, и поддержку, которую им оказывают.

Десять советов по созданию реальных партнерств

- Помните о том, что ваше собственное поведение может создать у людей неверное представление о вас. Думайте о первых впечатлениях: видят ли люди, что вы ходите рядом с ними и проявляете интерес к их жизни? Задавайте вопросы непринужденно, но серьезно и не делайте предположений.
- Объясните, кто вы и почему вы здесь. Указывайте вескую причину для любой встречи или мероприятия, ставьте четкие цели и разъясняйте выгоды как для тех, кто организует встречу или мероприятие, так и для сообщества. Всегда спрашивайте «Почему люди должны прийти на это мероприятие?», а не предполагайте, что они должны прийти.
- Объясните, что вы можете и чего не можете, разъясните процедуры и методы, которые вы применяете, и ограничения, с которыми вы или организация можете столкнуться, отвечая на вопросы и пожелания людей. Не давайте лживые обещания и неточную информацию.
- Уровень участия и заинтересованности связан с объемом предоставленной информации. Если дать только частичную информацию, то это может привести к недоверию, особенно если дело касается ресурсов, а также к несбыточным ожиданиям и неспособности надлежащим образом реагировать на потребности сообщества.
- Предложите, чтобы люди обсудили с вами свои тревоги и ожидания в отношении защиты. Откровенно расскажите о своих ограниченных возможностях и с готовностью слушайте и узнавайте об их возможностях и ресурсах. Объясняйте задержки и трудности, если таковые возникают. Будьте последовательны.
- Обсудите порядок принятия последующих мер и процедуру отчетности перед сообществом. Опишите на соответствующем языке связи между процессами планирования, разработки программ и составления бюджетов.
- Дайте людям достаточно времени для высказывания своих мыслей и обеспечьте, чтобы ваш подход учитывал специфику их культуры. Простота и скромность очень важны для общения и участия.
- Не предлагайте решения проблем немедленно: пусть люди усвоят полученную информацию, после чего проведите обсуждение возможных путей реагирования, а также ресурсов, которые они могут выделить, и чего они требуют от вашей и других организаций.
- Согласуйте с сообществом и партнерами на месте правила и обязанности, а также создайте совместные механизмы решения проблем и систему регулярной обратной связи о достигнутом прогрессе. Проводите совместную оценку регулярно, а не только раз в год.
- Знайте об отношении и поведении, носящем дискриминационный характер, международных и местных сотрудников и социальных работников. Думайте о держателях прав и носителях обязанностей.

Время и другие ресурсы

Укрепление доверия и создание всеохватывающего партнерства с подмандатным сообществом требует времени и ресурсов. Эти параметры меняются в зависимости от индивидуальных особенностей сообщества, от того, где вы работаете, – в городе или сельской местности, от географической разбросанности подмандатных лиц и от численности вашей команды.

Подход, ориентированный на сообщество, часто воспринимают как задачу, требующую много времени, потому что он не всегда дает быструю и видимую отдачу. Тем не менее, это вложение в стратегию и совместное партнерство позволит нам эффективно обеспечивать защиту и реализовывать устойчивые решения, а не просто предлагать временные решения, которые зачастую вызывают проблемы на последующих этапах.

Мы также должны помнить о том, что подмандатные лица часто испытывают стресс и сталкиваются с экономическими трудностями. Поэтому нам следует учитывать их собственные графики, время работы, семейные и другие обязанности.

Например, в Мехико и Англии многофункциональные группы проводили совместные оценки в выходные дни, так как многие из подмандатных лиц всю неделю работали.

3

Затраты времени на начальном этапе могут сэкономить время позже, например, когда мы работаем с сообществом с целью сбора и анализа данных вместо того, чтобы пытаться делать это самим. Отсутствие информации приводит к ошибкам в защите, которые могут стоить человеческих жизней. Необходимо уделить время для того, чтобы понять приоритеты сообщества, выработать общие цели, согласовать желательный для сообщества порядок его участия и договориться о том, кто и за что будет отвечать. Если эти шаги выполняются надлежащим образом, с учетом ритма жизни сообщества, то вы избежите долговременных трудностей, таких как проблемы безопасности из-за недостаточного общения. Кроме того, совместное планирование позволит выработать более эффективные стратегии информационной работы с донорами и правительствами принимающих стран.

А в чрезвычайных ситуациях?

Хотя важную роль в чрезвычайных ситуациях играют оперативные меры реагирования, короткие беседы с различными группами, например, с женщинами, стоящими в очереди за водой, подростками, собравшимися в группы, или людьми, ожидающими неотложной медицинской помощи, могут позволить получить информацию о соответствующей группе населения,

подвергающемуся риску, включая сведения как о проблемах в области защиты, так и о возможностях сообщества.

В спасательной операции после цунами в Шри-Ланке временные укрытия, предоставленные альянсом «Спасем детей», соответствовали международным критериям, установленным для жилья на период оказания помощи при стихийных бедствиях. Эти укрытия пользовались успехом, потому что перед началом их строительства с людьми, которым предстояло поселиться в них, проводились консультации, и они были привлечены к процессу строительства.

В ходе чрезвычайной операции, связанной с ВПЛ, в 2006 году в Восточном Тиморе совместная оценка проводилась посредством как индивидуальных, так и групповых дискуссий. Совместная оценка являлась компонентом более широкой стратегии защиты и не рассматривалась как разовое мероприятие. Во исполнение решений, принятых в процессе первоначальных дискуссий, группы сотрудников еженедельно посещали одних и тех же ВПЛ для осуществления контроля за их защитой. Это позволило персоналу и подмандатным лицам наладить доверительные взаимоотношения и получить более детальную информацию.



Беженцы из Таджикистана / УВКБ ООН / Дж. Байт / 1996г.

Десять советов о времени и ресурсах

- Обсуждайте любые методы и действия с сообществом и другими партнерами, чтобы выяснить, нет ли у них лучших идей и (или) согласны ли они с вашим подходом.
- Не опаздывайте! Давайте точную информацию о месте проведения встреч и их продолжительности; заканчивайте встречи вовремя.
- Проверяйте, чтобы графики встреч и учебных мероприятий учитывали графики женщин и детей.
- Помните, что сначала нужно спросить у членов сообщества о том, что вам, возможно, необходимо выяснить или сделать. Это может сэкономить время и ресурсы организации.
- Картирование навыков и способностей сообщества может устранить потребность в сторонних специалистах/работниках и расширить возможности для работы и повышения компетентности.
- С самого начала сосредоточьте внимание на решениях, чтобы избежать продолжительных и дорогостоящих ситуаций, связанных с перемещением.
- Вкладывайте ресурсы в совместные оценки. Если они станут обычным элементом деятельности, то они облегчат планирование, улучшат комплексные оценки потребностей и обеспечат поддержку информационно-пропагандистской работы в отношении операций и финансирования.
- Излагая план проекта или операции, должным образом оцените и отметьте вклад, внесенный сообществом, например, укажите, что женщины обеспечивали питание на семинаре или что члены сообщества выступали в роли переводчиков, а также поддержите сообщество, чтобы оно гордилось своим вкладом.
- Работайте со всеми остальными агентствами и партнерами над выявлением ресурсов и обоснованием решений, например, координируйте с ЮНИСЕФ вопросы образования и выдачи свидетельств о рождении, а с МОТ – вопросы проведения маркетинговых исследований и профессионального обучения.

3.1.5. Совместное планирование

Совместное планирование³⁹ предполагает коллективную работу различных заинтересованных сторон по проведению окончательного анализа информации, собранной при проведении исследования, изучения контекста и профиля соответствующей группы населения, анализа заинтересованных сторон и совместных оценок. Приоритетные риски и потребности в области защиты и предпочтительные решения анализируются с точки зрения возраста, гендерных особенностей и индивидуальных особенностей, в результате чего создается основа для планирования. В ходе планирования согласовываются общие цели и действия, а также определяются различные держатели прав и носители обязанностей. Совместно оцениваются возможности и вклады членов сообщества и других заинтересованных сторон, что позволяет определить сферы, которые охвачены надлежащим образом, и существующие упущения. Окончательный результат планирования должен включать бюджетные потребности и договоренности о том, какие меры будут приняты для удовлетворения этих потребностей и кем именно.

Нам следует обеспечить, чтобы подмандатные лица были достаточно представлены на этапе планирования и своевременно получали необходимую информацию с тем, чтобы они могли конструктивно участвовать в процессе. Это предполагает работу с сообществом на предмет выявления тех женщин и мужчин всех возрастов и лиц с ограниченными возможностями, которые будут принимать участие в планировании. В некоторых ситуациях, касающихся ВПЛ, это может оказаться трудной задачей, если партнеры со стороны правительства выражают обеспокоенность по поводу проблем безопасности. В этих случаях, возможно, необходимо проводить отдельные заседания по планированию.

Процесс совместного планирования завершает анализ ситуации и связывает результаты совместных оценок с разработкой программы или проекта. Эти окончательные итоги могут иметь разную форму в зависимости от типа организации и целей участвующих заинтересованных сторон. Например, результатом для сообщества могли бы быть Планы действий сообщества, поддерживаемые различными агентствами. Процесс совместного планирования также может предусматривать поддержку разработки Плана гуманитарной деятельности для страны (ПГДС) и Процесса совместного призыва (ПСП). Во всех случаях следует обсуждать различные приоритеты и цели сообщества и правительства, а также межучрежденческие приоритеты и цели. Можно также предусмотреть проведение более масштабного планирования, например, разработку национальных планов восстановления и реинтеграции в контексте возвращения.

Для УВКБ ООН результатом будет оперативный план по странам, являющийся механизмом, с помощью которого каждая страна представляет обзор ситуации, цели операции, ожидаемые результаты и необходимый бюджет.

В оперативном плане по странам УВКБ ООН, как правило, излагаются приоритеты правительства, сообщества, партнеров и самого УВКБ ООН, причем он не должен препятствовать оказанию поддержки в реализации планов действий сообществ. После того, как программа разработана, начинаются процессы формирования бюджета, осуществления, мониторинга и оценки. Сотрудники должны постоянно информировать группы сообщества о результатах и изменениях в программе, как о хороших, так и о плохих. Их участие в осуществлении, мониторинге и оценке программы имеет ключевое значение.

По мере того, как мы проводим в сообществе все больше и больше времени, мы укрепляем рабочие взаимоотношения с членами и представителями всех слоев сообщества, а они лучше осваивают данный процесс. Как результат, оперативное планирование улучшается, как и предоставление нами защиты. Мониторинг и оценка требуют непрерывного диалога с сообществом, чтобы знать, соответствуют ли меры реагирования потребностям, убеждаться в том, что сообщество привлечено к осуществлению деятельности, и проверять качество услуг, а также выяснять, задействуем ли мы возможности сообщества и ищем ли мы совместно решения.

3



Семья беженцев из Афганистана, проживающая в Таджикистане / УВКБ ООН / Ж. Досова / март 2014 г.

Десять советов по участию сообщества в планировании

- Пригласите к участию все заинтересованные национальные министерства и местные органы власти, организации гражданского общества, агентства ООН, оперативных партнеров и партнеров по реализации, а также представителей, избранных сообществом.
- Проведите работу с сообществом на предмет выявления женщин и мужчин всех возрастов, которые будут представлять сообщество в процессе совместного планирования.
- Выясните, какая подготовка необходима для того, чтобы члены сообщества могли конструктивно участвовать в процессе, включая обучение по вопросам планирования.
- Предоставьте представителям сообщества результаты картирования групп населения и агентств, а также их деятельности.
- Поделитесь с участниками результатами картирования заинтересованных сторон, анализа информации и совместной оценки, проанализированными с точки зрения возраста, гендерных особенностей и индивидуальных особенностей.
- Согласуйте стратегии защиты, общие цели, мероприятия и механизмы координации, в частности, определите, какие функции будет выполнять каждое агентство и какую роль будет играть сообщество. Выясните, какие права соблюдаются, и кто является носителем обязанностей.
- Пересмотрите цели, обеспечив, чтобы они были основаны на правах и ориентированы на сообщество. Включите целевые меры для устранения выявленной дискриминации.
- Предоставьте представителям сообщества и другим лидерами результаты в сокращенной форме, чтобы с ними можно было ознакомить все сообщество.
- Обеспечьте, чтобы у представителей сообщества были четкие механизмы распространения результатов совместного планирования среди всех членов сообщества, а все члены сообщества участвовали в процессе сбора замечаний и предложений и мониторинга.
- Помните о том, что необходимо поддерживать представителей и других лидеров сообщества на протяжении всего процесса, обсуждая ход его осуществления, делаясь с ними информацией и оценивая долгосрочные результаты.

3.2. Мобилизация сообщества с целью расширения прав и возможностей

Цель. Мобилизация сообщества – ключевой компонент подхода, ориентированного на сообщество. Его задача состоит в том, чтобы помогать сообществам знать свои права и пользоваться ими, для чего с сообществами проводится работа по укреплению их способности к устранению рисков в области защиты, определению краткосрочных и долгосрочных решений, согласованию приоритетов, разработке и реализации планов действий с учетом прав личности, мониторингу и оценке результатов. Сообщества мобилизуются, если присутствует доверие и уверенность и если они видят выгоды, проистекающие из данного процесса.

Мобилизация возможностей

Поскольку матери и дети проводят много времени на мероприятиях в рамках программ лечебного питания, эти мероприятия могут дать хорошую возможность для того, чтобы поощрять женщин к совместной работе по устранению некоторых из основных причин недостаточного питания, например, посредством осуществления сельскохозяйственных проектов.

3

Суть. На практике мобилизация сообщества предполагает установление контакта с членами и лидерами сообщества, достижение понимания социальной и властной динамики в сообществе и объединение людей с целью согласования наилучших и самых приемлемых методов работы в партнерстве с сообществом. Это не всегда происходит спонтанно; в реальности этот процесс часто требует руководства со стороны эффективно работающих кураторов.

Изучение результатов анализа ситуации способствует процессу мобилизации сообщества и может выявить препятствия для мобилизации, например, неверные представления о других субъектах, недоверие между разными группами, отсутствие компетентных специалистов для обеспечения процесса, отсутствие анализа коренных причин проблем и (или) дефицит информации, в том числе о правах человека, особенно о правах женщин и девочек. В работе над мобилизацией сообщества важно использовать совместные методы, которые являются в данном случае самым эффективным средством. Некоторые полезные инструменты и информация об их применении приведены в Приложении 2.

Методика. Процесс мобилизации сообщества в условиях конфликта, перемещения и гуманитарных кризисов может включать следующие шаги:

- картирование управленческих структур сообщества;
- представительство на уровне сообщества;
- меры и решения в области защиты на уровне сообщества;

укрепление потенциала сообщества;
планирование действий сообщества;
инициативные группы действий;
мониторинг и оценка на уровне сообщества.

Все эти шаги связаны друг с другом, но не обязательно выполняются в показанном здесь порядке. Например, нам, возможно, понадобится укрепить потенциал сообщества с целью проведения анализа мер и решений в области защиты на уровне сообщества. Наши меры реагирования должны быть гибкими и динамичными, чтобы отвечать на потребности быстро изменяющихся обстоятельств⁴⁰.

Мобилизация сообщества в афганских лагерях в Пакистане – альянс «Спасем детей» (Швеция)

Представители сообщества были привлечены к работе по выявлению детей с ограниченными возможностями и созданию в сообществе структуры поддержки для обеспечения социальной интеграции этих детей. Люди, которые добровольно вызвались помочь в этой работе в одном лагере, попросили представителей альянса «Спасем детей» провести их обучение. Был открыт центр для оказания помощи семи детям. После того, как люди увидели, какие положительные изменения произошли в жизни этих детей благодаря этой работе, другие центры начали обращаться за поддержкой в открытии аналогичных центров. В итоге около 300 добровольцев мужского и женского пола оказывали поддержку 700 детям с ограниченными возможностями в 45 центрах. Спустя определенное время некоторые дети смогли интегрироваться в обычную систему образования, а другим преподавались навыки социального выживания, которые укрепили их способность к интеграции в сообщество.

Лица, которые считают себя имеющими общие интересы, могут объединяться в организации на уровне сообщества. Они могут сообща работать по конкретным направлениям деятельности, например, по улучшению своих жилищных и экономических условий, по политическим вопросам или по обеспечению защиты своих членов⁴¹.

В городских условиях может быть полезно повышать уровень информированности подмандатных лиц о преимуществах совместной работы, пропагандируя при этом необходимость соблюдения прав человека и поддержания гендерного баланса. Поощрение формирования групп по интересам может помочь тем, кто изолирован от общественной жизни и (или) имеет особые потребности, получить доступ к структурам управления и процессам принятия решений.

3.2.1. Картирование управленческих структур сообщества

У каждого сообщества есть собственная система управления, собственные структуры и механизмы приспособления – либо традиционные, либо вновь создаваемые – для решения проблем сообщества, регулирования его жизни и контроля над его политикой. В ситуациях, связанных с перемещением, подмандатные лица могут перемещаться семейными ячейками, группами или деревнями, сохраняя при этом некоторые управленческие структуры.

Если есть структура управления, то члены сообщества могут чувствовать защиту со стороны своих традиционных лидеров и (или) поддержку со стороны структур принимающего сообщества. Важно основываться на этих системах и составить карту структуры принимающего сообщества. Например, в ходе конфликта в бывшей Югославии роль местных властей и сообществ Боснии и Герцеговины в предоставлении временного укрытия и приеме внутренне перемещенных лиц имела важное значение для их защиты и благополучия.

Вместе с тем, руководящие структуры также могут узаконить эксплуатацию и злоупотребление властью и положением, особенно когда контроль за ними отсутствует. Гуманитарная помощь может усугубить дискриминационную практику – например, из-за исключения групп меньшинств из сферы предоставления услуг, ресурсов и процессов принятия решений – и привести к повышенным рискам в области защиты. Кроме того, она может привести к тому, что корыстные члены сообщества автоматически возьмут на себя руководящую роль из-за внимания, уделяемого им сторонними субъектами. В результате меньшинство будет господствовать над всем сообществом.

Важно разобраться в существующих структурах, а затем усовершенствовать их, чтобы сообщество было представлено в них справедливо, а эти структуры позволяли женщинам, подросткам, лицам с ограниченными возможностями и другим социально отчужденным группам конструктивно участвовать в их работе. Картирование и документирование различных видов структур сообщества и выявление лидеров при участии подмандатных лиц может помочь нам получить полную картину механизма работы сообщества⁴². Если мы будем полагаться только на наши первоначальные контакты и на небольшую группу лидеров, либо только на руководящие структуры, то неизбежно возникнут проблемы. Это обусловлено не только тем, что упомянутые структуры могут не быть представительными, но и тем, что если люди увидят, что все общение происходит только с несколькими лицами, а другие структуры игнорируются, то они могут выдвинуть обвинения в коррупции⁴³. Такие ситуации также могут приводить к сексуальной эксплуатации и злоупотреблениям среди подмандатных лиц.

Чтобы поддержать структуры, действительно представляющие все слои сообщества, группам сотрудников нужно будет потратить время на общение с широким кругом людей непосредственно в сообществе, обсуждая с ними вопрос о том, кого они считают лидерами и почему, и какие структуры, на их взгляд, функци-

онируют лучше всего и почему. Эту задачу можно решить посредством совместных оценок. Совместные мероприятия такого рода дают прекрасную возможность больше узнать о сообществе и, в свою очередь, послужить инструментом повышения уровня информированности об участии, правах человека, представительстве и лидерстве (практические средства освещены в Приложении 2).

Сила лидерства

Лидеры одного из лагерей для беженцев в Чаде возражали против любой деятельности, приносящей доход, так как, исходя из предыдущего опыта, они считали, что любая такая деятельность является первым шагом к прекращению деятельности УВКБ ООН и его партнеров. Они угрожали беженцам, отговаривая их от участия в проектах, и даже разрушали кофейни и другие объекты, созданные по инициативе беженцев. Некоторые из тех, кто руководил подобными действиями, принадлежали к группе беженцев, которая, как считалось, была интегрирована, когда УВКБ ООН закрыло свою программу. Такое отсутствие доверия привело в 2004 году к трагическому происшествию, связанному с нарушением безопасности, показав, что очень важно обеспечить надлежащее картирование и потратить время на укрепление доверия и достижение понимания в отношении проектов, прежде чем начинать их осуществлять.

К процессу картирования должны быть привлечены комитеты старейшин, комитеты акушеров и системы традиционного правосудия. Наблюдение за методами их работы поможет нам понять, как лучше работать с сообществом и содействовать ему в выявлении проблем в области прав человека. Посредством картирования мы должны добиться четкого понимания роли каждого комитета, правил его работы, взаимодействия разных комитетов между собой, а также уяснить, как люди могут сообщать комитетам о своих проблемах или представлять им свои предложения.

Комитет старейшин в одном из лагерей Танзании для общения использовал «жезл оратора»: человек мог говорить только тогда, когда в него у руках был этот «жезл». Такой порядок улучшил активное слушание, исключил возможность перебивания говорящего и обеспечил организованное обсуждение. К сожалению, в работе комитета участвовали только мужчины, но женщины заявили, что намерены изменить эту ситуацию.

Многие перемещенные лица, особенно молодые мужчины, прибывают отдельно, без семей или знакомых групп. Эти люди, которые обычно в конце концов оказываются в городских поселениях, могут не иметь доступа к тем структурам, которые способны помочь им справиться с трудностями, связанными с перемещением. Нашим первым шагом будет мобилизация этих людей вокруг общих интересов.

Десять советов по картированию управленческих структур

- Изучите состав групп, которые заявляют о своей готовности взаимодействовать с гуманитарными организациями, и проанализируйте возраст, гендер, этническое происхождение, вероисповедание и политические убеждения их членов. Осведомитесь у других агентств и членов сообщества, являются ли эти лица признанными лидерами и нет ли других лидеров, с которыми вы, возможно, не встретились.
- Определите различные стили руководства и выделите тех людей, которые пользуются особым уважением, открыты для общения и взаимодействуют со всеми членами сообщества. Если возможно, избегайте работать через лиц, ставящих масштабные политические задачи.
- Проведите с сообществом работу по выявлению всех различных структур, отметив сферы, которые они охватывают. Спросите у разных членов сообщества о том, к кому они обращаются за поддержкой в случае возникновения проблем и кто мог бы организовать принятие соответствующих мер реагирования.
- Проведите дискуссии с группами меньшинства, чтобы оценить уровень их участия в руководящих структурах.
- Отметьте, как оказывается поддержка группам с особыми потребностями, например, лицам с ограниченными возможностями, пожилым людям и домохозяйствам, возглавляемым детьми.
- Выясните у молодежи, особенно у подростков, как они участвуют в жизни сообщества, например, в работе комитетов по образованию или подготовке кадров, и на каком уровне.
- Проведите дискуссии с группами женщин о том, кто является лидером и почему. Если женщины не представлены в руководящих структурах, поговорите с женщинами и с лидерами-мужчинами, чтобы установить причину этого.
- Выясните, как лидеры и другие структуры трактуют запретные темы и права личности. Если возможно, используйте эти вопросы как предметы обсуждения для оценки информированности людей об их правах.
- Обсудите с лидерами вопрос о том, исключены ли из жизни сообщества какие-либо группы, чтобы установить, есть ли препятствия для их участия и можно ли изменить такое положение.
- Предоставьте обработанную информацию сообществу в форме карт и схем, чтобы сообщество могло проверить достоверность выводов и использовать их в своих дискуссиях.

3.2.2. Представительство на уровне сообщества

Независимо от индивидуальных особенностей позиций и установок существующих лидеров, важно найти способы работы с ними, чтобы обеспечить доступ к сообществу в целом. Создавать параллельные структуры на уровне руководства нет смысла, так как действующие лидеры могут подорвать доверие к ним, и в долгосрочной перспективе важные вопросы защиты могут быть отодвинуты далеко на задний план.

Если в результате картирования вы определили, что те или иные группы изолированы, проведите работу с партнерами и прогрессивными членами сообщества на предмет выработки стратегий, направленных на то, чтобы заручиться поддержкой лидеров в осуществлении изменений. Проведите вместе с сообществом анализ препятствий и рисков в области защиты, с которыми сталкиваются недостаточно представленные группы, когда хотят обратиться к тем, кто принимает решения, или повлиять на них. Поделитесь с партнерами и сообществом информацией о политике УВКБ ООН⁴⁴ и ООН, чтобы они понимали, почему нам всем нужно обсудить эти проблемы и принять по ним соответствующие меры.

Выборы в лагере в муниципалитете Дамак (Непал)

В 2005 году женщины-беженки выразили обеспокоенность порядком выборов в лагере, потому что людям предлагали выстраиваться за кандидатами, которых они поддерживают, у всех на виду. В результате была внедрена система тайного голосования на выборах комитетов, от уровня подсектора до исполнительного уровня, что сделало процедуру выборов более демократичной. В стремлении обеспечить представительство всех групп жителей лагеря к критериям отбора членов комитетов были добавлены каста и возраст. В комитете управления лагерем был введен кодекс поведения, чтобы усилить подотчетность.

Там, где руководящие структуры только формируются, мы можем проводить с подмандатными лицами работу, направленную на обеспечение того, чтобы эти структуры как можно полнее представляли все сообщество. Например, мы можем отстаивать четкие критерии отбора кандидатов, поддерживать содержательное представительство женщин в комитете, объяснять, почему для лиц с ограниченными возможностями и молодежи важно быть представленными, и обеспечивать, чтобы группы, подвергающиеся дискриминации, пользовались поддержкой и имели возможность полноценно и равноправно участвовать в любом заседании. В противном случае нам следует вести переговоры или посредничать от их имени. В городских условиях заранее созданных формальных комитетов может не быть, поэтому, возможно, будет полезно создать такие комитеты, чтобы укрепить неформальные связи.

Важно выявлять людей, которые способны повлиять на более жестких лидеров, и поощрять прогрессивных и преданных делу членов сообщества, заинтересованных в том, чтобы представлять свою группу. Нам следует совершенствовать их навыки, равно как и навыки более традиционных лидеров, поощрять этих людей к совместной работе с традиционными или авторитетными лидерами и поддерживать их в работе, направленной на то, чтобы убедить традиционных лидеров в преимуществах подкомитетов и лидеров или представителей подобластей либо более представительных структур, для чего мы должны приветствовать включение новых членов в существующую руководящую структуру.

Если определенные группы не представлены или комитеты не удовлетворяют их потребностям, нам следует работать непосредственно с этими группами на предмет повышения уровня информированности об их положении. Этим группам можно предложить, чтобы они организовались отдельно, а затем, когда все стороны почувствуют уверенность в отношении совместной работы, присоединились к остальным. Необходимо поощрять право детей на участие, особенно детей с ограниченными возможностями и подростков, и давать им возможность высказать свои опасения и предложить приоритетные направления действий, используя широкий спектр средств, включая фотоконкурсы, конкурсы рисунков и художественные конкурсы, и предпринимая позитивные действия для включения детей с ограниченными возможностями в фокус-группы⁴⁵. Проведите день с детьми, чтобы узнать, чем они занимаются и с какими проблемами сталкиваются.

Комитет, избранный в начале операции, десять лет спустя может оказаться уже не столь популярным или представительным. Сообщество должно вести мониторинг деятельности всех комитетов; следует поощрять регулярные, честные и прозрачные выборы. Члены сообщества могут помочь обеспечить, чтобы комитеты оставались представительными, систематически регистрируя характеристики (возраст, пол, происхождение) людей, которые принимают участие в заседаниях, и отмечая тех, кто вносит свой вклад в обсуждения. Позже они могут обсудить, что это могло бы значить для прав и потребностей тех, кто изолирован от жизни сообщества. Регулярные совместные оценки могут способствовать мониторингу и поощрению руководящих структур или комитетов, которые носят инклюзивный и представительный характер.

Десять советов по поддержке представительных структур

- Работая с лидерами и другими членами сообщества, определите методы, которые используются для передачи информации всем.
- Проанализируйте с членами сообщества основополагающие правила взаимодействия с лидерами и комитетами, выясните, насколько они представительны, кто участвует в заседаниях, кто выступает или не стесняется выступать.
- Обсудите с лидерами вопрос о том, как они способствуют поддержанию условий, характеризующихся внимательным отношением и обеспечением защиты, и как оказывается поддержка лицам, подвергающимся повышенному риску. Проанализируйте последствия отчуждения с лидерами и с теми группами, интересы которых игнорируются.
- Определите ценности сообщества, которые поддерживают инклюзивные подходы и права личности. Упоминайте их в обсуждениях, чтобы подчеркнуть, что права, всеохватность и участие – это неотъемлемая часть подхода сообщества, а не «чуждые» понятия.
- Поддержите сообщество в определении понятия «хорошее руководство» и помогите выяснить, кто в сообществе отвечает этому определению. Обсудите с этими людьми вопрос о том, почему такие группы, как женщины и дети, исключены из общественных процессов, и согласуйте стратегии реализации соответствующих изменений.
- Не просто призывайте к обеспечению пятидесятипроцентного участия женщин или участия молодежи. Сначала подготовьте лидеров для того, чтобы они поддержали эти изменения.
- Проведите семинары по вопросам управления, чтобы обеспечить поддержку сообществом честных и представительных выборов, включая такие вопросы, как ротация руководства и ограничение срока его полномочий, права человека, в том числе права женщин и детей, и гендерное равенство.
- Способствуйте процессу, посредством которого активисты из сообщества организуют честные выборы. Пригласите наблюдателей, например, представителей местных властей и сотрудников гуманитарных организаций, с целью оказания материальной поддержки выборам, и поддержите сообщество в контроле за ходом голосования, чтобы обеспечить честность и предотвратить запугивание.
- Позаботьтесь о том, чтобы не создавать комитеты ради самого факта их существования. Согласуйте четкие цели и обеспечьте, чтобы традиционные лидеры поддержали эту инициативу.
- Проведите с партнерами и организациями сообщества работу на предмет разработки основополагающих правил, которые будут прозрачными, гарантируют всем равноправный доступ и представительное участие, а также будут способствовать подотчетности лидеров и выполнению ими роли носителей обязанностей в сообществе.

3.2.3. Меры и решения в области защиты на уровне сообщества

УВКБ ООН, учитывая его мандат, сосредотачивает свою работу, в частности, на основанных на правах мерах реагирования на риски в области защиты.

Защита на уровне сообщества требует применения методов, предполагающих широкое участие (например, совместной оценки, освещенной в публикации «Инструмент УВКБ ООН для совместной оценки в осуществлении деятельности»), для сбора данных, картирования районов высокого риска с точки зрения безопасности и анализа проблем и рисков в области защиты, с которыми сталкиваются сообщества, включая доступ к рынкам, поддержку пожилых людей и лиц с ограниченными возможностями, использование людьми полученной помощи, выяснение вопроса о том, все ли получают помощь, безопасность в школах и в сообществе, предупреждение подростковой беременности и алкоголизма. Разработанная УВКБ ООН система планирования, ориентированная на людей, полезна для проведения совместно с сообществом анализа изменения ролей людей после перемещения, а также анализа их доступа к защите, включая помощь. С помощью этой системы можно также определить, какие ресурсы они привезли с собой, как они распоряжаются этими ресурсами, кто и что делает в сообществе⁴⁷. Понимание этих изменений поможет выявить риски, которые могут быть связаны с действиями сторонних субъектов, которые надлежащим образом не учтены, или могут усугубляться в следствии этих действий⁴⁸.

Обычно сообщества и отдельные их члены разрабатывают механизмы реагирования на большинство проблем связанных с защитой, с которыми они сталкиваются. Во многих ситуациях они уже будут надлежащим образом решать возникшую проблему, но от дополнительной поддержки люди, возможно, не откажутся. Нам следует потратить время и выяснить, какие традиционные методы применялись для реагирования на потребности несопровождаемых и разлученных с семьей детей до перемещения. Если права детей соблюдаются, то мы должны воспроизвести эту практику, а не применить другие механизмы защиты.

Могут возникать ситуации, в которых члены сообщества не считают ту или иную практику риском в области защиты или нарушением прав человека, поэтому никаких мер реагирования со стороны сообщества не предусмотрено либо такие меры недостаточны. Так часто бывает в случаях сексуального и гендерного насилия. Возможно, нам нужно будет осторожно осведомиться о том, что происходит с женщиной, родившей ребенка в результате изнасилования, как сообщество относится к такой ситуации и какова его реакция по отношению к этой женщине и (или) ребенку. Если реакция сообщества не отвечает международным нормам в области прав человека, то нам следует провести с людьми работу на предмет изменения их позиции.

Право на образование

В одном из лагерей Уганды беженцы-мужчины пояснили, что, по их убеждению, дети обязаны рано вставать и идти на земляные работы, чтобы получить деньги или товары для оплаты продовольствия для семьи. Если дети зарабатывали достаточно, чтобы удовлетворить потребности семьи, и при этом оставались деньги для оплаты учебы в школе, то им разрешалось ходить в школу – если у них были силы на это и если они могли приходить вовремя и при этом приносить с собой дрова, необходимые для участия в программе дополнительного питания.

В Иордании встречи с молодыми иракскими женщинами показали, что последние четыре-пять лет изгнания они не ходили в школу. Их родители надеялись на переселение и поэтому не хотели отдавать их в местные школы. Пять лет спустя их дочери разозлились на родителей, потому что их подруги в Ираке окончили школу, а они – нет.

Право на здоровье

Из-за отсутствия лечебных учреждений пациенты с психическими расстройствами были прикованы к одному месту, чтобы ограничить их передвижение и предотвратить угрозу, которую они могли представлять для самих себя и членов сообщества.

Нам следует проводить с сообществом разъяснительную работу относительно прав человека, включая права женщин и детей, в частности, путем проведения семинаров и дискуссий на предмет анализа практики сообщества в области прав человека: какие права соблюдаются и кем. Может быть полезно сравнить нормы в области прав человека с ценностями сообщества и выявить сферы, в которых они совпадают. Темы для обсуждения могут быть следующими: какие права не соблюдаются и почему; могут ли все люди осуществлять свои права, лишены ли этой возможности определенные группы и почему; кто является держателем прав, а кто – носителем обязанностей. Это может привести к дискуссиям о том, какие меры сообщество должно принять для улучшения ситуации с осуществлением взрослыми и детьми своих прав. Такое сравнение может создать основу для договоренности о том, что именно является риском в области защиты и как принцип уважения прав личности должен учитываться в любых мерах реагирования.

Критерии анализа меры реагирования в области защиты на уровне сообщества могли бы включать:

Совместимость: соответствует ли данная мера ценностям сообщества и нормам в области прав человека?

Охват: распространяется ли она на всех членов сообщества?

Всесторонность: направлена ли она на устранение коренных причин?

Чтобы поддержать меры реагирования сообщества, которые соответствуют нормам в области прав человека:

- содействуйте сообществу в разработке системы надлежащей практики на основе его собственного опыта;
- помогите документально зафиксировать эту практику, чтобы ориентировать будущие решения и создать прецеденты, на которые сообщество может впоследствии ссылаться в аналогичных ситуациях;
- по мере выявления надлежащих практических подходов агентства должны распространять их как положительные примеры, поощрять их и при необходимости оказывать дальнейшую поддержку в их применении;
- найдите способы воспроизведения этих примеров надлежащей практики в других сферах работы сообщества;
- согласуйте дополнительные меры по устранению выявленных пробелов, например, обеспечение доступности ссуд на жилье, кредитных схем и встреч с властями.

Если действия сообщества не соответствуют нормам в области прав человека:

3

- встретитесь с теми лицами или группами, на которых отрицательно влияет данная практика, и убедитесь, что они осознают это неблагоприятное воздействие. Помните о конфиденциальности и обеспечьте, чтобы люди не сталкивались с проблемами безопасности. Не встречайтесь с группой (например, с группой женщин или детей), которая впоследствии может подвергнуться преследованиям из-за обсуждаемой темы. Поговорите с другими лицами, чтобы выяснить подобную практику, например, с медицинскими работниками, акушерами и учителями;
- обсудите с заинтересованными членами сообществ альтернативные меры реагирования и найдите способы включения этих мер в будущие дискуссии и планы;
- проведите дискуссии с остальными членами сообщества о неблагоприятных последствиях для пострадавших лиц и поразмышляйте о влиянии этих последствий на семью и сообщество;
- проанализируйте истоки появления вышеупомянутой практики и выясните, почему она считается важной или ценной;
- определите небольшие исходные области для изменений и повышения уровня информированности и окажите поддержку лицам и группам, готовым добиваться изменений;
- обеспечьте, чтобы люди поняли, какая практика является неприемлемой и почему, а УВКБ ООН и его партнеры не поддерживали такую практику;

- в случаях, где сообщество не признает, что такая практика причиняет вред тому или иному лицу, УВКБ ООН должно осуществлять непосредственное вмешательство. Этот вопрос требует тщательного рассмотрения, поскольку необходимо реализовать реальные меры реагирования, а не только незамедлительно обеспечить безопасность и (или) восстановление в правах, а также избежать отрицательных последствий для пострадавших и вмешивающихся.

Иногда отсутствие реакции обусловлено нехваткой ресурсов или незнанием возможных вариантов. С помощью поддержки со стороны, в том числе посредством целенаправленных дискуссий, можно добиться прогресса в данном случае.

Если традиционные механизмы разрушены вследствие перемещения, то общество, возможно, не уделяет первоочередное внимание группам, которые могут сталкиваться с особыми проблемами защиты. В такой ситуации эти пробелы должны быть открыто обсуждены с сообществом с тем, чтобы можно было разработать механизмы, посредством которых сообщество восстанавливает свою роль носителя обязанностей по защите членов сообщества. Если системы прочных связей в сообществе нет, как часто бывает в городских поселениях, то нам следует обратиться за дополнительной поддержкой к местным объединениям либо религиозным или иным организациям.

К группам, которые следует выявить, которым необходимо предоставить защиту и за которыми следует вести мониторинг, относятся:

- несопровождаемые и разлученные с семьей дети, особенно дети, которые возглавляют домохозяйства;
- дети, которые раньше были связаны с вооруженными силами, особенно девочки;
- лица с ограниченными возможностями;
- пожилые лица, особенно дедушки и бабушки, которые возглавляют домохозяйства;
- лица с расстройствами психического здоровья и психосоциальными проблемами;
- одинокие люди.

Лица, подвергающиеся повышенному риску

Хотя у некоторых членов сообщества могут быть особые потребности, некоторые из них, а также и другие лица, которые не относятся к этим категориям, будут подвергаться «повышенному риску». Это значит, что человек уже перенес физическое насилие, столкнулся с отсутствием защиты, получил психологическую травму и (или) может попасть в такую ситуацию в ближайшее время. Без усиленного наблюдения и, возможно, непосредственного вмешательства такой человек может остаться незащищенным. По этой при-

чине мы должны не только выявить группы с особыми потребностями, но и проанализировать эти и другие группы, чтобы определить тех, кто подвергается повышенному риску. Это может быть, к примеру, девочка, которую могут подвергнуть увечью женских половых органов, мужчина, которого перед перемещением подвергали пыткам, и которому не оказывается психологическая и социальная помощь, юноша, которого семья заставляет вступить в вооруженную группу, и (или) женщина, подвергающаяся опасности домашнего насилия. Вместе с тем, не все лица с особыми потребностями подвергаются повышенному риску. Например, о ребенке с ограниченными возможностями могут надлежащим образом заботиться родители, а пожилому человеку может оказываться полноценная поддержка со стороны семьи.

Женщины и девочки, подвергающиеся повышенному риску

Многие из проблем, с которыми сталкиваются женщины и девочки, подвергают их повышенному риску в силу их положения в сообществе и из-за гендерной дискриминации, что означает, что их могут сторониться и изолировать вместо того, чтобы поддерживать. Сообщество может помочь определить, кто именно подвергается повышенному риску.

Исследование, проведенное Центром исследований по вопросам беженцев при университете штата Новый Южный Уэльс (Австралия), показало, что всесторонние консультации с женщинами существенно помогают выявлять тех женщин и девочек в сообществе, которые подвергаются повышенному риску⁴⁹. Такие консультации проводились в Индии, Эфиопии и Бангладеш⁵⁰ и продемонстрировали важность работы с сообществом, направленной на то, чтобы понять, кто подвергается наибольшему риску и нуждается в неотложных мерах реагирования для получения защиты. Исполнительный комитет УВКБ ООН признал, что «женщины и девочки могут испытывать особые трудности с получением защиты в силу их гендерных признаков, культурного и социально-экономического положения и юридического статуса, в результате чего у них может быть меньше возможностей осуществить свои права, чем у мужчин и мальчиков». Исполком признал также, что «могут требоваться специальные меры в интересах женщин и девочек, чтобы обеспечить им возможность пользоваться защитой и помощью наравне с мужчинами и мальчиками»⁵¹. Выявление женщин и девочек, подвергающихся риску в данной ситуации, требует от нас определить факторы, которые угрожают их правам. К этим факторам относятся:

- факторы риска в более широком контексте защиты, обусловленные: проблемами безопасности; проблемами с доступом к помощи и услугам и использованием помощью и услугами; положением женщин в обществе, приводящим к неравенству; юридическими системами и (или) механизмами защиты, которые не обеспечивают адекватного соблюдения, защиты и осуществления их прав; отсутствием доступа к незамедлительной поддержке, механизмам подачи жалоб, средне- и долгосрочным решениям;

- индивидуальные факторы риска, пронстекающие из: низкого статуса или положения в обществе; того факта, что женщины и девочки ранее подвергались или рискуют подвергнуться СГН и другим формам насилия; потребности в медицинской помощи или другой поддержке⁵².

Хотя риску подвергаться могут все люди в перемещенном сообществе, задача состоит в том, чтобы выявить тех из них, кто более всего нуждается в тщательном наблюдении на предмет предотвращения дальнейших инцидентов в области защиты.

Совместные консультации, проведенные в марте 2006 года в лагерях для беженцев в Бангладеш, привлекли внимание к конкретным рискам в области защиты, с которыми сталкивались жены и дети мужчин, заключенных в тюрьму. На консультациях был освещен вопрос не только о том, что мужчины часто подвергались произвольному аресту и содержанию под стражей, но и том, что их женам часто угрожали изнасилованием, а маленьким дочерям – похищением и изнасилованием. Консультации, кроме того, показали, что мужчины, имеющие жен и маленьких дочерей, являются потенциальными жертвами ложных обвинений со стороны влиятельных местных властей, так как их последующее задержание по этим обвинениям оставляет семью без защиты от возможных домогательств и сексуального насилия. Таким образом, мужчины попадали в положение эксплуатируемых, поскольку боялись ареста. Консультации позволили представительству УВКБ ООН выявить лиц, с которыми следовало провести беседы на предмет определения тех членов сообщества, которые могли подвергаться наибольшему риску. Последующие беседы подтвердили точность оценки сообщества.

Чтобы помочь сотрудникам установить, кто из членов сообщества подвергается наибольшему риску, УВКБ ООН разрабатывает «Инструмент по выявлению повышенного риска»⁵³, используя при этом результаты исследований, проведенных партнерами⁵⁴. Как только сотрудники узнают, кто именно подвергается риску, им нужно будет создать систему индивидуального ведения дел, которая позволит контролировать направление соответствующих лиц для принятия срочных мер, всестороннего наблюдения и осуществления последующих действий по поиску решений. Данный инструмент также позволяет сотрудникам и партнерам УВКБ ООН принимать необходимые действия, исходя из предоставленной сообществом информации о лицах, подвергающихся наибольшему риску (см. раздел 3.2.7 о мониторинге и оценке на уровне сообщества), а также обеспечивать защиту этих лиц. В Заключении Исполнительного комитета о детях в зоне риска подчеркивается необходимость совершенствования систем защиты детей, включая заблаговременное выявление этих детей и наблюдение за ними.

Серьезные проблемы с защитой могут возникнуть, если лидеры сообщества не работают с другими членами сообщества, чтобы обеспечить оказание слабым пожилым людям и лицам с ограниченными возможностями, лишенным поддержки семьи, помощи в получении продуктов питания, топлива, дров и других предметов первой необходимости. Важно обсудить эти пробелы с лидерами и остальными членами сообщества на предмет принятия коллективных мер. Сторонние субъекты, как правило, в таких случаях стремятся вмешаться и разрешить существующую проблему. Конечно, в краткосрочной перспективе это может быть проще, однако впоследствии, когда рядом уже не будет гуманитарной организации, готовой устранить недостатки, это может вызвать проблемы.

Возможно, будет целесообразно оказать сообществу помощь в создании структур для решения определенных вопросов. Например, родителям, преподавателям, учащимся и местным органам образования, как носителям обязанностей в отношении детей, можно помочь в создании комитета по вопросам образования. Такой комитет мог бы ускорить создание школ и способствовать сопричастности сообщества с деятельностью школьной системы. Члены сообщества могут контролировать посещаемость школ и выяснять причины отсутствия учащихся на занятиях. Это, в свою очередь, может помочь предотвратить вербовку в вооруженные силы, сексуальную эксплуатацию и сексуальные надругательства, а также укрепить механизмы защиты на уровне сообщества⁵⁵. Кроме того, такой комитет мог бы рассматривать более широкие вопросы благосостояния детей, в частности, несопровождаемых и разлученных с семьей, а также отвечать за посещение школы этими детьми⁵⁶.

Десять советов по поддержке мер и решений в области защиты на уровне сообщества

- Изучите совместно с сообществом вопрос о том, как оно реагирует на различные риски. Как эти проблемы обсуждаются на собраниях сообщества?
- Определите те культурные нормы и ценности, которые защищают права человека, и осветите их, обсуждая вопрос об уважении прав личности. Сконцентрируйте внимание и основывайтесь на положительных примерах, вместо того, чтобы обсуждать только отрицательные моменты.
- Определите, восприимчиво ли сообщество к этой работе и вовлекаем ли мы все больше членов сообщества в этот процесс. Остерегайтесь работать лишь с несколькими членами сообщества, так как это не позволит нам заручиться широкой поддержкой или обеспечить реальную сопричастность, а также может подвергнуть людей рискам для безопасности.
- Обучите членов сообщества документированию надлежащей практики и применению совместных методов, а также, если целесообразно, методам сбора и анализа данных. К этому обучению следует привлечь все слои сообщества, что позволит отразить такие факторы, как возраст, гендерные и индивидуальные особенности группы.
- Согласуйте с сообществом критерии анализа рисков и мер реагирования в области защиты. Используйте флип-чарты, диаграммы и фотографии, после чего оставьте их у членов сообщества, чтобы можно было продолжить обсуждение этой информации.
- Работая с сообществом, создайте системы выявления групп с особыми потребностями и механизмы поддержки на уровне сообщества для доставки помощи тем, кто прикован к дому, слаб или не может получить эту помощь сам.
- Договоритесь с сообществом о том, какие механизмы (комитеты, адресная поддержка, механизмы подачи и рассмотрения жалоб) будут созданы для выявления и устранения недостатков в защите и обеспечения поддержки.
- Определите совместно с сообществом группы, которые могут подвергаться повышенному риску. **Выявите конкретные риски, которым подвергаются женщины и девочки, и выясните подробности об этих рисках.**
- С помощью «Инструмента по выявлению повышенного риска» УВКБ ООН выявите лиц, крайне нуждающихся в защите, и немедленно примите соответствующие меры по результатам этой работы.
- Отстаивайте перед властями необходимость принятия ими обязанностей по защите.

Помимо повышения уровня информированности о недостатках в защите и проведения с сообществом работы по восстановлению традиционных мер реагирования (при условии, что они не нарушают права человека), нам следует также предложить, чтобы национальные агентства выделили дополнительные квалифицированные кадры и приняли на себя ответственность как носители обязанностей. В некоторых случаях местные власти будут по национальному законодательству обязаны взять на себя официальную роль, например, выполнять функцию законного опекуна. УВКБ ООН и другие организации должны вмешиваться с целью устранения недостатков только после того, как исчерпаны все эти возможные варианты.

Права человека и культура

В Заключении Исполнительного комитета УВКБ ООН о женщинах и девочках в условиях риска подчеркивается «своеобразие каждой общины и необходимость глубокого понимания религиозных и культурных воззрений и практики для эффективного и деликатного удовлетворения потребностей в защите женщин и девочек с упором на обязательства по международному праву беженцев, праву прав человека и гуманитарному праву».

В некоторых случаях нормы международного права в области прав человека могут не совпадать с нормами и практикой сообщества. Их следует выявить заблаговременно, после чего следует как можно скорее инициировать обсуждения между группой и соответствующими членами сообщества на предмет рассмотрения возможных решений. Необходимо выработать хорошо продуманную стратегию совместно с членами сообщества, которые, возможно, более восприимчивы к данной проблеме.

Системы традиционного правосудия

Мы можем обнаружить, что в сообществе существует устоявшаяся и уважаемая система правосудия, которая основана на традиционном лидерстве, но которой не предусмотрены возможности обжалования и не признаются права женщин или детей. Такая система может вынуждать изнасилованных женщин выходить замуж за насильника, чтобы защитить честь семьи, при этом нарушая права женщин. Кроме того, например, в системе ничего не говорится о практике воспитания детей в домохозяйствах, где к ним относятся практически как к рабам, или о пожилых людях, приговоренных к смерти по нормам традиционного правосудия по обвинению в колдовстве. Таким образом, система традиционного правосудия может быть полезна в урегулировании мелких споров в сообществе, однако такие преступления, как изнасилование и сексуальные надругательства, следует рассматривать в рамках национальной правовой системы. В таких случаях сотрудники проводят работу с властями, лидерами и остальными членами сообщества на предмет обсуждения соответствующего правового действия, которое отражало бы пожелания пострадавших и соблюдало бы принцип конфиденциальности. Мы, как гуманитарная организация, должны в своей повседневной работе уважать и поощрять гендерное равенство и права всех и каждого.

Определите сферы воздействия, где структуры и культура сообщества могут работать на благо защиты отдельных лиц и групп меньшинств, особенно женщин и детей, и усильте работу в этих сферах. Коллективная работа особенно важна для того, чтобы обеспечить понимание членами сообщества того факта, что гуманитарные организации придерживаются принципов, основанных на правах человека.

Стараясь довести эти проблемы до сведения сообщества и пытаться найти взаимоприемлемые решения, сотрудники сталкиваются с многочисленными проблемами. Случаи сексуального и гендерного насилия, например, увечье женских половых органов, публично могут осуждаться, чтобы «УВКБ было довольно», но при этом такая практика может продолжаться «подпольно». В результате люди, требующие помощи, реже обращаются за ней и даже могут подвергнуться наказанию, если попытаются это сделать⁵⁷.

Образование в Гвинее

Родители-беженцы из Сьерра-Леоне, жившие в лагере в Гвинее, посылали своих детей в интернаты-медресе. Там, однако, дети не получали официального образования, а оказывали услуги учителям. Поскольку эта практика была явной эксплуатацией детей, УВКБ ООН осудило ее как нарушение прав человека. Сообщество не согласилось и продолжило поступать по-прежнему, а УВКБ ООН уже не могло найти ни учителей, ни детей. Только после анализа структуры сообщества и улучшения диалога с ним УВКБ ООН удалось определить пути работы с данным сообществом через группу имамов. Они имели возможность и желание убедить преподавателей медресе в том, что детей нужно отпустить с целью получения официального образования. В результате занятия по изучению Корана проводились по вечерам. Кроме того, были организованы курсы ликвидации неграмотности с акцентом на права человека. Таким образом, члены сообщества узнали о праве детей на образование и поняли, что их традиционная практика может соответствовать международным нормам в области прав человека.

3

Всеобщность прав человека может оспариваться членами сообщества на том основании, что преимущественную силу должны иметь местная культура и местные традиции. Некоторые сотрудники УВКБ ООН возражали против принятия мер по поощрению и защите прав подмандатных лиц, аргументируя это тем, что такие меры будут противоречить местной культуре. Нам, как сотрудникам ООН, важно пересмотреть собственные установки и оставить в прошлом ответы вроде «это их культура». Культурные убеждения не являются ни однородными, ни постоянными; они непрерывно обновляются и приобретают новую форму, в том числе из-за конфликтов и перемещений, под влиянием средств массовой информации, образования, интернета и намеренных попыток повлиять на ценности посредством пересмотра законодательства или государственной политики⁵⁸.

Десять советов по решению деликатных вопросов

- С самого начала четко изложите позицию УВКБ ООН в отношении прав человека. Подчеркните, что обязанность УВКБ ООН состоит в защите прав женщин и мужчин, девочек и мальчиков независимо от их этнического происхождения, религиозных убеждений, социального положения и других факторов.
- Не подразумевайте, что принятие подхода, ориентированного на сообщество, означает выполнение всех предложений сообщества или отказ от освещения позиции УВКБ ООН в отношении прав человека. Начните проводить информационно-разъяснительную работу о гендерном равенстве и правах женщин и детей уже на раннем этапе.
- Избегайте осуждающего подхода к практике сообщества. Проявляйте уважение, понимание и восприимчивость к другой культуре. Ознакомьтесь с международными правовыми нормами и с национальными правовыми нормами, которые соответствуют международному праву.
- Помните, что в каждом сообществе есть лицо или лица, открытые для новых идей. Выявите таких людей в сообществе, особенно среди лидеров, и изучите пути налаживания конструктивного диалога с главным органом, принимающим решения.
- Сторонники-активисты внутри сообщества намного более эффективны, нежели сторонние субъекты, как, например, сотрудники УВКБ ООН, однако не следует подвергать их рискам в отношении безопасности.
- Тщательно оцените ситуацию: если то или иное действие нарушает права человека, то была ли эта мера разработана недавно или же является долголетней практикой? Обсудите с сообществом всю нежелательную практику и попытайтесь понять ее важность для сообщества.
- Сосредоточьте внимание на причинах, лежащих в основе такой практики, и на ее последствиях и влиянии на женщин, мужчин, мальчиков, девочек, пожилых людей и лиц с ограниченными возможностями, а также на другие социально отчужденные группы. Совместно рассмотрите вопрос о том, как можно изменить такую практику, кого следует к этому привлечь и как проводить эту работу.
- Не форсируйте результаты. Проведите с сообществом работу по определению небольших сфер для реализации изменений, как, например, альтернативная практика, позволяющая соблюсти ценности без нарушения прав, а не пытайтесь осуществить радикальные изменения в одночасье. Проводите в сообществе много времени.
- Работая в направлении расширения прав и возможностей и равноправия женщин, привлекайте к этой работе мужчин и приглашайте их участвовать в фокус-группах по таким вопросам, как мужественность, отцовство, гендерное равенство, репродуктивное здоровье, ВИЧ/СПИД, сексуальное и гендерное насилие.

Работая с сообществом, разрабатывайте и организуйте массовые информационные кампании, разъяснительные мероприятия, обучение и театральные представления, призванные обеспечить, чтобы все члены сообщества знали свои права и обязанности.

3.2.4. Укрепление потенциала сообщества

Меры по укреплению потенциала сообщества следует разрабатывать совместно с сообществом и основывать на результатах анализа навыков, способностей и целей сообщества. Эти мероприятия должны носить прозрачный характер, чтобы каждый понимал, кто получит от них пользу, почему и как именно те члены сообщества, которые пройдут обучение, будут поддерживать остальных, и какие возможности откроются впоследствии.

Обучение членов сообщества совместным методам, если оно необходимо, должно быть проведено как можно скорее. Применению простых средств, например, поперечных обходов и графиков, можно обучить легко, тогда как более аналитические методы, как то ранжирование и деревья задач, требуют более существенной подготовки и больше времени⁵⁹. Один из наилучших способов проведения этих занятий – сначала обучить членов сообщества данной методике на практике, чтобы затем они проводили такие же занятия со всем сообществом. Это создаст в сообществе потенциал для того, чтобы проводить текущий анализ данных, избегать возникновения институциональных пробелов в процессе ротации гуманитарных работников в сообществе, а в долгосрочной перспективе – способствовать более широкому участию сообщества в построении представительных структур.

Три сферы работы по укреплению потенциала особенно важны:

- а) организационные, лидерские, коммуникационные навыки, навыки совместной работы и аналитические навыки в сочетании с пониманием надлежащего управления, поощрением гендерного равенства и уважением прав человека, в том числе прав детей;
- б) сбор данных, разработка, планирование, управление, администрирование и оценка проектов; в зависимости от характера сообщества могут потребоваться также основные навыки чтения, письма и счета;
- в) технические навыки в конкретных областях, как то создание предприятий, схемы микрокредитования, базовые системы бухгалтерского учета и сберегательных учреждений, сельское хозяйство, профессиональное обучение, маркетинговый анализ и технико-экономические обоснования.

Организация общественных центров

Изначально центр, созданный в Сирии для поддержки сомалийских, а в последнее время – иракских беженцев, использовался преимущественно для направления жалоб и просьб о срочной помощи в УВКБ ООН. Четкой структуры управления не было, и наблюдались серьезные трения между разными пользователями. Стремясь изменить динамику развития ситуации в центре, УВКБ ООН призвало беженцев самим выбрать руководителя коллектива и его заместителя. Каждый работавший в центре человек прошел обучение по вопросам формирования навыков коллективной работы, что помогло сотрудникам взять на себя ответственность за центр и сосредоточиться на оказании услуг сообществу. Как результат, коллектив усилился, а его члены избрали новых руководящих сотрудников. На данный момент в деятельности центра занято свыше 300 человек.

Укрепление потенциала может принимать множество форм, как, например, короткие информационно-разъяснительные занятия, инструктирование небольших групп, обучение без отрыва от работы, принятие обязательств и новых задач, семинары, оказание материальной поддержки, обмен информацией с другими группами, электронное обучение, доступ к интернету, возможности налаживания связей, привлечение к публичным мероприятиям и участие в них. Эти возможности следует распространить и на принимающее сообщество, если это осуществимо.

В Румынии УВКБ ООН отреагировало на выявленное отсутствие взаимопонимания между принимающим сообществом, властями и Управлением посредством осуществления проекта по расширению прав и возможностей беженцев. УВКБ ООН и неправительственные организации поддержали создание комитетов беженцев в центрах приема и организации женщин-беженек. Они провели соответствующее обучение и оказали материальную поддержку инициативам беженцев. Тем беженцам, которые прошли подготовку как лидеры, было предложено самим стать инструкторами. Многие из них работали консультантами на учебных мероприятиях.

Проводя совместно с сообществом оценку разных потребностей его членов, важно определить целевую аудиторию и обеспечить равноправное представительство разных групп. В зависимости от гендерно-властных отношений, возможно, будет целесообразно организовать отдельные встречи и курсы обучения для женщин и социально отчуждённых групп, при этом также разъясняя мужчинам преимущества конструктивного участия женщин, особенно в работе структур, принимающих решения. Дети также должны участвовать в процессе, так как участие помогает им обрести уверенность в себе и лучше подготовиться к будущему. Для

детей следует использовать соответствующие инструменты совместной работы.

В сообществе, где женщинам обычно не позволяют публично выступать, установление пятидесятипроцентной квоты для комитетов без оказания соответствующей адресной поддержки по укреплению потенциала усложнит для женщин использование этой возможности как в данный момент, так и в будущем. Фактически это может усилить предубеждение в отношении их лидерских способностей. Вам следует провести обучение и оказать другую необходимую поддержку, а также обеспечить, чтобы рабочие графики гарантировали участие женщин и учитывали уход за детьми на уровне сообщества, позволяющий женщинам посещать заседания. Поощряйте посещение заседаний лицами с ограниченными возможностями и используйте средства, доступные для них.

3

Центральный комитет сообщества суданских беженцев состоял из одних мужчин. Поскольку УВКБ ООН требует пятидесятипроцентного представительства женщин, то выражалось опасение, что лидеры выполнят это требование в интересах политкорректности, но женщины не смогут конструктивно участвовать в работе комитета. УВКБ ООН убедило группы сообщества в важности регулярных выборов и провело переговоры по поводу представительства женщин. Между УВКБ ООН и лидерами беженцев была достигнута договоренность о выделении четырех из 15 должностей для женщин. Чтобы обеспечить конструктивное участие женщин, им была предоставлена возможность избирать своих представительниц отдельно. Им также преподавались лидерские навыки для укрепления уверенности в себе. Поскольку прежде никаких формальных встреч между мужчинами и женщинами не было, то ни одна из групп не чувствовала себя комфортно. Поэтому УВКБ ООН договорилось о том, что еще четыре женщины будут сопровождать вышеупомянутых представительниц в роли наблюдательниц – и оказывать им моральную поддержку. В итоге четыре представительницы женщин выступали с большей уверенностью в своей защищенности, потому что они пользовались советами еще четырех женщин, прежде чем брать слово. Поскольку все представители постепенно привыкли к присутствию четырех женщин-наблюдательниц, то последним тоже было разрешено участвовать в заседаниях. Благодаря этому количество представительниц женщин удвоилось.

Организуя мероприятия по укреплению потенциала, убедитесь в том, что выбранные ведущие должным образом учитывают вопросы возраста, гендерных особенностей и индивидуальных особенностей, а также необходимость поощрения подхода, основанного на правах и ориентированного на сообщество. Для проведения обучения приглашайте, насколько это возможно, местные или региональные организации, включая научно-иссле-

довательские учреждения. Если необходимы переводчики, то они должны заранее ознакомиться с содержанием программы обучения и его целями. При любой возможности поощряйте тех, кто прошел обучение, к обучению остальных членов сообщества.

Работая с сообществами над укреплением их потенциала, придерживайтесь следующих принципов:

Повышайте уровень информированности о подходе, основанном на правах, в том числе о ролях членов сообщества как держателей прав и носителей обязанностей. Уточнение двух этих категорий будет способствовать диалогу между членами сообщества и гуманитарными агентствами, а также поможет установить основные правила для рабочего партнерства.

Предлагайте группам самим определять курс действий. Расширение прав и возможностей обеспечивается, если оказанная помощь поддерживает реализацию собственных планов и идей группы. Группы и их члены знают свои приоритеты лучше остальных. Группам следует разработать свои собственные программы действий и применять свои собственные навыки. Сторонние субъекты должны предоставлять информацию и поддержку по мере необходимости, при условии, что действия групп отвечают международным правовым нормам.

Развивайте сильные навыки общения. Лидерам обоих полов и всех возрастов необходимо эффективно общаться – не только для того, чтобы мобилизовать и мотивировать членов сообщества, но для того, чтобы поддерживать общение за пределами группы. Такое общение может включать распространение успешного опыта и информации с тем, чтобы другие люди могли воспроизводить этот опыт или апеллировать к сторонним организациям. Речь может идти даже о навыках ведения переговоров о более лучших условиях с другими заинтересованными сторонами. Зачастую такие навыки передаются посредством альтернативных приемов, как то драматические кружки, аудиовизуальные материалы и другие развлекательные средства, которые могут легко понять местные жители. Избегайте лекций и семинаров.

Проводите экспериментальные исследования. Для принятия решения о том, какому курсу действий следовать, группе необходима достоверная информация. Поскольку многие перемещенные сообщества вряд ли имеют доступ к такой информации, то людям может понадобиться поддержка в развитии собственного исследовательского потенциала и разработке методов сбора данных на уровне сообщества. УВКБ ООН и его партнеры могут оказывать поддержку в этой работе посредством предоставления информации о политике в отношении защиты, включая помощь, и о долгосрочных решениях, а также способствуя доступу к широкому кругу местных, национальных и международных субъектов и получению сопутствующей

информации. Такие меры повышают уровень информированности групп, позволяют людям принимать обоснованные решения и развивают культуру прозрачности, что, в свою очередь, способствует сильному лидерству.

Интегрируйте меры по повышению уровня информированности и расширению прав и возможностей во все действия. Встречи группы могут быть поводом для дискуссий о причинах проблем, связанных с защитой, и о возможных путях устранения этих причин. Например, мероприятия по ликвидации функциональной неграмотности для женщин не только позволят им научиться читать и писать, но и могут повысить уровень их осведомленности о коренных причинах их проблем. В занятиях по правовой грамотности информационно-разъяснительную работу о правах и гендерный анализ национального законодательства можно сочетать с обучением навыкам чтения и письма. Во многих случаях прекрасным средством для предоставления информации является радио, и оказание группам поддержки в проведении собственных радиопрограмм может расширять их потенциал, поскольку группы получают известность, одновременно с этим оказывая важную услугу сообществу.

Способствуйте сильному лидерству. Реальных лидеров должны выбирать члены группы или сообщества, придерживаясь при этом баланса возраста, гендерных особенностей и индивидуальных особенностей. Осознанный выбор – единственный важнейший фактор, определяющий успех. УВКБ ООН и его партнеры могут помочь в этом процессе посредством обучения и рекомендаций, о которых могут попросить лидеры, назначенные сообществом. Один из путей оказания структурированной поддержки представителям сообщества – учебные мероприятия по ликвидации неграмотности, если они необходимы, по вопросам лидерства, коммуникации и управления, охватывающие такие темы, как совместные методы, расширение прав и возможностей, гендерная грамотность и права женщин, надлежащее управление и политика УВКБ ООН.

Боритесь как с внутренней, так и с внешней несправедливостью. Поддержка и защита многих подмандатных лиц зависит от традиционных лидеров, особенно в плане организации людей для содействия в доставке помощи. Достижение единства разных слоев сообщества на основе общих проблем и вопросов – и общих решений – является единственным способом преодолеть различия и расширить участие в процессах принятия решений. Используйте возможности укрепления потенциала для рассмотрения случаев несправедливости и развития навыков решения таких проблем, например, навыков урегулирования конфликтов⁶⁰.

Создавайте союзы с другими местными группами. Если групп со схожими интересами много и они объединяются в коалиции и сети, то такие союзы способны отвечать на более серьезные вызовы и достигать более масштабных целей, поддерживая борьбу и деятельность друг друга. Нала-

живайте связи с местными объединениями молодежи, женскими правозащитными группами и профсоюзами.

Избегайте неудач на ранних этапах. Хотя группы сами должны определять свои цели, УВКБ ООН и его партнеры по реализации должны помогать им избегать действий, которые вряд ли принесут успех, особенно на ранних этапах. Необходимо провести точную оценку ситуации, в том числе рассмотреть следующие вопросы: возможность трудоустройства на местных предприятиях; потенциал выхода на рынок для продажи продукции сельскохозяйственной деятельности, продукции домашнего производства и реализации проектов, приносящих доход; возможность охвата государственной политикой в отношении питьевой воды, деревьев и дров или выделения земельных участков; международные и национальные нормы, правила и политика в отношении распределения гуманитарной помощи; свобода передвижения; разрешения на работу. Члены сообщества должны быть полностью осведомлены о возможностях и ограничениях, прежде чем предпринимать какие-либо действия. Налаживание связей с аналогичными местными группами и другими специалистами в этих областях повысит вероятность успеха и позволит обмениваться опытом и информацией. Для того, чтобы изучить извлеченные уроки и учесть их в мероприятиях по укреплению потенциала, можно воспользоваться методикой совместных оценок.

Уравновешивайте внешние и внутренние вклады. Внешнее финансирование, как со стороны иностранных доноров, так и из средств местных властей или центрального правительства принимающего государства и НПО этой страны, следует понимать как временную меру, призванную помочь подмандатным сообществам на начальных этапах их перемещения. Как показывает опыт, большинство групп усиливается, когда начинает полагаться на собственные силы и действовать самостоятельно.

Создавайте контекст для изучения на основе прозрачности и обмена информацией. Для того, чтобы конструктивно участвовать в работе, сообществам необходима информация. Информацию можно предоставлять с помощью открытых заседаний, досок объявлений, листовок и публичных сообщений. Какие бы средства коммуникации и информирования не использовались, выясните, как истолковывается и воспринимается ваше послание; не предполагайте, что уже в силу того, что оно передано, его поняли. Общение должно осуществляться в обоих направлениях, от гуманитарных работников к сообществам и наоборот, и от представителей сообществ к членам сообществ и наоборот. Проводите выборочные проверки, чтобы убедиться, что информацию получили все члены сообщества, особенно те, кто привязан к дому или говорит на другом языке, нежели большинство. Обеспечьте, чтобы информация была изложена в форме, приемлемой для ребенка, и была доступной для детей.

Десять советов по укреплению потенциала

- Обучите нескольких членов сообщества применению совместных методов и обеспечьте баланс по возрасту, гендерным и индивидуальным особенностям среди участников. Продвигайте женщин и молодежных лидеров.
- Используйте все учебные мероприятия для повышения уровня информированности и понимания ценностей, таких как инклюзивность и уважение ко всем, учет возраста, гендерных и индивидуальных особенностей, права детей, лиц с ограниченными возможностями и пожилых людей и гендерное равенство.
- Работайте с лидерами сообщества на предмет информирования всех его членов об их ответственности как носителей обязанностей (особенно родителей) и держателей прав.
- Работая с сообществом, выявите различные способности и навыки членов сообщества и согласуйте вопрос о том, в каких сферах необходимо провести обучение и другие мероприятия по укреплению потенциала.
- Наблюдайте за тем, как разные люди используют различные возможности для обучения и укрепления потенциала и не исключена ли из их числа какая-либо группа, например, лица с ограниченными возможностями, молодые матери, дети или подростки. Если исключена, выясните, почему именно.
- Опирайтесь на творческие идеи различных возрастных групп для донесения идей, способствуя при этом развитию у них лидерских навыков.
- Выявите партнеров, имеющих надлежащую квалификацию, и привлечите их к проведению обучения, обеспечив, чтобы они передавали ценности в соответствии с подходом, основанным на правах и ориентированным на сообщество.
- Обучите членов сообщества разработке планов действий сообщества, а также использованию средств совместного мониторинга и оценки.
- Отслеживайте, как люди применяют приобретенные навыки и обучают других.
- Обсудите с людьми, отвечающими за управление проектами сообщества, как они справляются с ситуацией и требуется ли им конкретная поддержка или обучение. Пропагандируйте прозрачные механизмы учета.

3.2.5. Планирование действий сообщества

Планирование действий сообщества – это совместное планирование на уровне сообщества. В зависимости от обстоятельств к этому процессу могут быть также привлечены принимающее сообщество и другие заинтересованные стороны. План действий сообщества разрабатывается по результатам анализа прав и установления приоритетов рисков в области защиты, потребностей в помощи, возможностей и решений, определенных в ходе совместных оценок и других мероприятий. План действий основывается на том, что именно сообщество может и готово сделать для решения выявленных проблем. На этом, заключительном этапе анализа и установления приоритетов важно обеспечить, чтобы были представлены интересы всех разных групп сообщества. В противном случае обсудите вопрос о том, какие меры будут предприняты для устранения этих проблем, особенно рисков в области защиты традиционно социально отчужденных групп, например, действия по предотвращению СГН, улучшение жилищных условий пожилых людей и лиц с ограниченными возможностями, расширение помощи домохозяйствам, возглавляемым детьми.

Обсуждая с сообществом беженцев в одном из лагерей Сьерра-Леоне имеющийся бюджет, сотрудники УВКБ ООН использовали цветную секторную диаграмму, на которой были показаны доли расходов на каждый сектор, а именно на здравоохранение, водоснабжение и образование, в имеющемся бюджете. Затем на основе этой диаграммы были обсуждены приоритеты сообщества и определено, как УВКБ ООН должно распределить бюджет на следующий год.

Хотя в процессе сбора и анализа информации должно участвовать значительное число людей, более практичным может быть вариант, при котором сам план разрабатывается меньшей группой, например, комитетом по планированию или инициативной группой сообщества. Эта группа может взять на себя ответственность за разработку плана действий и за контроль его выполнения. Это не значит, что у членов сообщества, не являющихся членами комитета по планированию, не будет никаких функций: выполнение принятого плана будет зависеть от всего сообщества. Процесс выборов членов комитета по планированию должен отражать соображения, освещенные в разделе 3.2.2 «Представительство на уровне сообщества».

Первый шаг в разработке плана действий сообщества – определить проблемы в области защиты и потребности в помощи, которые сообщество отнесло к числу приоритетных. Затем необходимо задать следующие вопросы:

- Какие действия требуются для решения проблемы?
- Какой результат или изменение желательны, устранят ли они причину или симптом?
- Кто получит пользу в итоге? Обеспечиваем ли мы инклюзивность?
- Поддерживает ли проект права человека, усиливает ли он защиту всех членов сообщества?
- Какие ресурсы требуются от самого сообщества и со стороны?
- Кто предоставит эти ресурсы (материальные, финансовые, кадровые)?
- Как будет осуществляться управление этими ресурсами? Кто будет вести учет?
- Кто будет выполнять проект или мероприятие?
- Какие сроки установлены для реализации проекта?
- Кто будет осуществлять мониторинг проекта? Как будут оцениваться результаты?

3 В зависимости от обстоятельств сообщество может иметь возможность использовать собственные ресурсы и непосредственно контактировать с донорами. Это означало бы, что члены сообщества принимают решения, влияющие на их жизнь. Если, однако, не признаются права, касающиеся средств к существованию, занятости и свободы передвижения, то, вероятно, необходима помощь. Вместе с тем, способ оказания помощи должен поощрять самостоятельность. Все заинтересованные стороны должны постоянно информироваться о распределении ресурсов, чтобы избежать дублирования или соперничества за финансирование. При этом УВКБ ООН должно обеспечить, чтобы в каждом плане действий сообщества надлежащим образом уважались и обеспечивались права всех слоев сообщества. Этот аспект следует контролировать посредством тесного общения с сообществом. Если некоторые группы исключают из процесса, то, возможно, необходимо будет активизировать действия, освещенные в разделе 3.2.3 «Меры и решения в области защиты на уровне сообщества», чтобы обеспечить учет их интересов и приоритетов.

Обсуждения в фокус-группах в Боснии и Герцеговине, в которых приняло участие около 40 жителей центра приема, выявили широкое разнообразие рисков в области защиты, в том числе касающихся безопасности, здравоохранения, образования и доступа к юридической информации. Каждой фокус-группе была представлена сводка выявленных рисков, после чего жители центра проголосовали за приоритетные направления. Заинтересованные стороны составили перечень рекомендаций в отношении дальнейших действий и сообща проанализировали их. В результате приоритет был отдан следующим направлениям:

Здравоохранение. *Отстаивание необходимости изменений в законодательстве с целью придания официального характера медицинским направлениям и улучшения доступа к лечению и лекарственным средствам. Адаптация служб медицинского транспорта на предмет более эффективного соответствия графикам жителей центра, введение психосоциальной поддержки.*

Юридическое сопровождение, поддержка и безопасность. *Расширенные консультации в центрах и организованный уход за детьми, ежемесячные посещения центров приема, ежемесячные встречи с советом беженцев, директором, социальным работником и врачом. УВКБ ООН урегулировало вопрос выдачи свидетельств о рождении и настояло, чтобы власти освободили жителей центра от необходимости продления документов. Было введено ночное патрулирование с целью обеспечения безопасности, а также уточнена роль многофункциональной группы в предотвращении СГН и реагировании на него.*

Услуги по оказанию помощи. *Беженцы получили возможность выбирать наборы продовольственных товаров; пожилые люди и беременные и кормящие женщины получали надлежащее питание; в центрах были введены программы, обеспечивающие получение доходов.*

Ресурсы, необходимые для выполнения плана действий сообщества, будут определены в рамках процесса планирования. Группе представителей сообщества нужно будет провести переговоры с внешними донорами, местными властями и (или) другими субъектами на предмет удовлетворения возможной потребности в сторонних ресурсах. В некоторых случаях необходимы планы совместных действий, например, разрабатываемые вместе с принимающим сообществом (это обычно бывает в ситуациях, связанных с ВПЛ) или с местными властями (в частности, в случаях, касающихся беженцев).

УВКБ ООН, его партнеры и другие заинтересованные учреждения могут оказывать группе представителей сообщества поддержку в процессе проведения этих переговоров. Они могут предложить возможные источники поддержки и посоветовать надлежащие способы проведения переговоров о предоставлении ресурсов. УВКБ ООН также должно работать с сообществом над реализацией согласованных проектов, чтобы обеспечить сопричастность сообщества с этой деятельностью.

Десять советов по поддержке планов действий сообщества

- Обеспечьте, чтобы участники процесса планирования применяли совместные методы и пользовались поддержкой сообщества.
- Проверьте, чтобы планы отражали такие характеристики сообщества, как возраст, гендерные и индивидуальные особенности. Если это не обеспечено, обсудите этот вопрос с ответственными за планирование, чтобы найти соответствующие решения. Контролируйте соблюдение норм в области прав человека.
- Работайте в ритме сообщества, а не навязывайте сроки, принятые в сторонних агентствах. Поддерживайте гибкость.
- Предоставляя необходимую поддержку и предлагая свои идеи, уважайте идеи и пожелания сообщества.
- Обеспечьте, чтобы участники и лидеры довели план действий до сведения всего сообщества и предоставляли всю без исключения информацию об использовании ресурсов.
- Обеспечьте, чтобы в плане были предусмотрены механизмы совместного мониторинга и оценки.
- Повышайте уровень информированности о достижениях сообщества.
- Проводите информационно-разъяснительную работу с разными внешними заинтересованными сторонами на предмет поддержки ими принятого плана действий.
- Обеспечьте, чтобы механизм финансирования, действующий в УВКБ ООН или на межучрежденческом уровне, предоставлял поддержку в выполнении плана действий, если это необходимо или целесообразно.
- Поощряйте прозрачность и подотчетность среди лиц, отвечающих за выполнение плана действий сообщества.

3.2.6. Инициативные группы сообщества

Мобилизация мужчин сообщества вокруг прав личности

Южноафриканские мужчины, как и мужчины всех остальных регионов мира, часто ведут себя так, что их действия способствуют домашнему и сексуальному насилию и высоким уровням заболеваемости ВИЧ-инфекцией/СПИДом. Признавая, что установки и поведение мужчин могут либо вредить сексуальному и репродуктивному здоровью, либо улучшить его, международная НПО Engender Health, в сотрудничестве с Ассоциацией планируемой рождаемости, в 1998 году начала в Южной Африке реализацию программы «Мужчины как партнеры» (MAP). В 2004 году сеть MAP расширила свою программу семинаров, создания коалиций и информационно-пропагандистской работы формированием «инициативных групп сообществ», или ИГС. Эти небольшие неформальные группы добровольцев дают мужчинам и женщинам, принявшим участие в семинарах MAP, возможность осуществлять меры по вопросам, связанным с гендерным аспектом и ВИЧ, которые затрагивают их сообщества. Эта инициатива была выдвинута с двоякой целью: охватить более широкую аудиторию идеями MAP и помочь членам ИГС закрепить изменения в установках и поведении, реализованные время посещения семинаров MAP. Поощряя членов сообществ к участию и взятию на себя ответственности за действия по изменению социальных норм, инициаторы этой работы надеялись также, что ИГС усилят устойчивость программы MAP в целом.

ИГС свободно могут определять свои собственные совокупности целей и мер вмешательства, при условии, что они работают в рамках общей канвы MAP, которая нацелена на поощрение гендерного равенства, уменьшение масштабов гендерного насилия, улучшение сексуального и репродуктивного здоровья мужчин и женщин, расширение участия мужчин в лечении и уходе за людьми, живущими с ВИЧ/СПИДом. То, как интерпретируются эти цели, зависит от контекста, в котором действует ИГС, и от интересов ее членов. Например, в сообществе, где безработица способствует гендерному насилию и высоким уровням заболеваемости ВИЧ-инфекцией, самым уместным направлением действий может быть проведение ярмарки вакансий. Для ИГС, состоящей из артистов и музыкантов более целесообразной, возможно, будет информационно-пропагандистская работа в форме концертов.

Существует много вопросов, которые традиционные структуры сообщества могут не считать приоритетными или для решения которых у этих структур нет времени. Один из способов развития лидерских навыков у разных групп и поддержки осуществления изменений – оказание содействия небольшим неформальным группам в налаживании и развитии их собственной деятель-

ности. Эти инициативные группы сообщества могут предлагать новые идеи – причем так, что это не представляет угрозы – по таким вопросам, как права и участие детей, ВИЧ/СПИД, работа с мужчинами с целью прекращения насилия, мужественность, защита окружающей среды, улучшение жилищных условий, предотвращение конкретных угроз для сообщества, как то насилие в отношении женщин и детей, и реагирование на эти угрозы. Преимущество инициативных групп сообщества – в том, что они более гибки и менее иерархичны, чем более масштабные структуры, и зачастую привлекательны для молодежи и детей, особенно если для донесения своих идей до аудитории они используют такие средства, как театр.

Десять советов по работе с инициативными группами сообщества

- Определите конкретные вопросы, например, охрану окружающей среды или сокращение потребления алкоголя, которые могут мобилизовать небольшие группы.
- Предложите группам по интересам обсудить проблему и пути ее решения.
- Выберите вид деятельности, который представлял бы интерес для подмандатных лиц.
- Думайте о малом: многие маломасштабные направления деятельности способствуют сплоченности сообщества и могут привести к направлениям деятельности, которые позволят решать более значительные проблемы.
- Обучите группу и предложите ей провести совместное исследование по конкретной проблеме, стоящей перед сообществом.
- Помогите группе наладить связи с другими группами, столкнувшимися с аналогичной проблемой, включая местные объединения.
- Предложите членам группы установить критерии выбора координатора (координаторов), определить функции и обязанности членов группы, распределить задачи, принять решение по поводу ресурсов, которые они предоставят, и разработать системы мониторинга и оценки.
- Помогите группе выработать ценности и критерии, которые поощряют уважение прав личности, индивидуальные особенности и толерантность.
- При необходимости развивайте навыки членов группы в таких областях, как управление проектами и учет.
- Способствуйте, если возможно, доступу к «внешнему» миру и интернету.

3.2.7. Мониторинг и оценка на уровне сообщества

Из всех видов деятельности, которые мы осуществляем, мониторинг и оценка на уровне сообщества, вероятно, самые важные, поскольку они позволяют выявить недостатки и предусматривают прозрачность и подотчетность. Мониторинг и оценка, кроме того, предполагают возвращение к результатам совместных оценок, которое позволяет определить, что работает, а что не работает. Посредством регулярных совместных оценок с группами, которые, как ожидается, будут пользоваться результатами проектов, в проекты при необходимости можно своевременно вносить коррективы. Отсутствие мониторинга может привести к неправильной адресации помощи и оставлять возможность для злоупотреблений и эксплуатации.

В мониторинге на уровне сообщества основное внимание уделяется различным видам деятельности, чтобы они осуществлялись согласно планам и помогали достигать ближайших целей. Регулярный мониторинг имеет важное значение, потому что процессы планирования редко бывают совершенными, а ситуация непрерывно меняется. Мониторинг лучше всего проводить в партнерстве с теми, кто отвечает за проект, теми, кто в нем участвует, и теми, кто должен получить от него пользу. Мониторинг должен включать регулярные посещения лиц с особыми потребностями, чтобы они не оставались в изоляции.

Совместная оценка, проведенная в одной стране, показала, что программа школьного питания, которая была внедрена для того, чтобы стимулировать детей к посещению школы, фактически оказывала противоположное воздействие на наиболее нуждающихся. Были достигнуты договоренности между лидерами сообщества, которые были одними из самых зажиточных жителей лагеря, и директором школы о критериях стимулирования поваров, обеспечении продуктами питания и дровами. В результате самые бедные дети стали еще реже ходить в школу, так как ни родители, ни дети не могли выполнить даже минимальные требования. Дети, которые не приносили дрова, к занятиям не допускались. Некоторые родители перестали отправлять детей в школу, потому что не хотели, чтобы те оставались голодными, когда другие у них на глазах ели.

Совместно с лидерами сообщества необходимо заблаговременно создать системы для:

- мониторинга оказания помощи разным группам, особенно группам с особыми потребностями и группам, подвергающимся повышенному риску, с целью избежать злоупотреблений и эксплуатации; (Во всех случаях необходимо должным образом соблюдать требования конфиденциальности. В некоторых ситуациях привлекать сообщество может быть нецелесообразно.);

- проведения обсуждений с женщинами, детьми и молодыми людьми, которые, как предполагается, должны получать пользу;
- обеспечения регулярного посещения лидерами или другими членами сообщества людей, прикованных к дому, домохозяйств, возглавляемых детьми и бабушками или дедушками, несопровождаемых и разлученных с семьей детей и других групп с особыми потребностями;
- регулярного информирования персонала УВКБ ООН и агентств о статусе таких лиц;
- получения отчетов о выполнении проектов;
- получения постоянных отзывов других членов сообщества о качестве реализации программ, в том числе мнений лиц, отвечающих за оказание услуг;
- внедрения механизмов конфиденциальной подачи и рассмотрения жалоб, легкодоступных для подмандатных лиц, и обеспечения принятия мер по результатам их рассмотрения.

Мониторинг предусматривает внесение необходимых изменений в проект или услуги и предоставление информации заинтересованным сторонам. Сотрудники УВКБ ООН и агентств также должны проводить выборочные посещения пунктов распределения помощи и мест проживания, чтобы отслеживать положение разных членов сообщества.

3

Для того, чтобы подмандатные лица знали, на что они имеют право или какими стандартами следует измерять нашу работу, они должны знать круг наших полномочий, нашу роль и политику, кто мы и что мы делаем. Поэтому мы обязаны предоставлять эту информацию в четкой форме и на понятном им языке или носителе.

Кто контролирует кухонные плиты?

УВКБ ООН выделило группе семей кухонные плиты, но в процессе совместной оценки выяснилось, что некоторые семьи этими плитами не пользуются. Анализ показал, что семьи одной этнической группы считались «низшей кастой», поэтому большинство не позволяло им пользоваться плитами. Отсутствие знаний о динамике жизни сообщества не только привело к неудаче, выразившейся в том, что не был обеспечен доступ для всех, но и позволило одной группе использовать помощь УВКБ ООН для дискриминации в отношении другой группы.

Важными инструментами мониторинга являются **механизмы, позволяющие подмандатным лицам подавать жалобы** сотрудникам УВКБ ООН и организаций-партнеров в конфиденциальном порядке. Все представительства УВКБ ООН обязаны ввести в действие процедуры подачи и рассмотрения жалоб, как предписано в Бюллетене Генерального секретаря ООН о

сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательствах и согласно последующим инструкциям, разосланным представительствам в 2003-2004 годах⁶¹. Предоставленные типовые средства (информационные листки и формы для подачи жалоб) должны быть адаптированы персоналом по результатам обсуждения с сообществом и распространены на местном языке.

Конфиденциальные системы индивидуального ведения дел

Как отмечено в разделе 3.2.3, представительства УВКБ ООН должны обеспечить создание совместно с партнерами конфиденциальных систем индивидуального ведения дел и соответствующих комитетов для сопровождения лиц, подвергающихся повышенному риску, их мониторинга и определению решений для них. Систему направления необходимо координировать в сообществом сообществе. Всех лиц, подвергающихся повышенному риску⁶², должны регулярно посещать сотрудники УВКБ ООН и его партнеров, надлежащим образом соблюдая при этом требования конфиденциальности и учитывая, что такие лица могут подвергаться еще большему риску. В УВКБ ООН есть база данных ProGres, инструмент защиты, который может обеспечить поддержку системы индивидуального ведения дел. Сотрудникам следует с ее помощью отслеживать лиц, отнесенных к категории повышенного риска. Сотрудникам необходимо будет обеспечить регулярно обновление информации, что позволит осуществлять надлежащий и своевременный мониторинг. Вышеупомянутые лица также могут направляться, если это целесообразно, для получения поддержки по другим каналам, исходя из договоренностей, достигнутых в соответствии со стандартными рабочими процедурами в отношении сексуального и гендерного насилия или процедурами определения наилучших интересов детей, подвергающихся риску. Помимо оказания срочной поддержки комитеты по ведению дел также должны рассматривать долгосрочные решения для таких лиц и предоставление им, а также их опекунам и семьям, долгосрочной поддержки, включая возможность переселения, где это целесообразно. Хотя система индивидуального ведения дел функционирует не на уровне сообщества, она является неотъемлемой частью нашей деятельности по защите и основывается на работе, которую мы проводим с сообществом.

Оценка на уровне сообщества представляет собой обзор всей программы или всего проекта, позволяющий установить, достигаются ли поставленные цели и улучшилась ли ситуация. Ее можно проводить методом совместных оценок, с помощью опросов и других приемов. Важно, чтобы разные заинтересованные стороны договорились о том, какой именно проект или услуги подлежат оценке, с кем и когда. Для ориентации при проведении оценки можно использовать следующие вопросы:

- Что изменилось для группы или сообщества благодаря проекту?
- Соответствуют ли изменения желательным результатам? Если нет, то почему? Оказывались ли услуги эффективно? Можно ли повысить эффективность процедур?

- Как и кем осуществлялся мониторинг проекта или услуг? Нужно ли усовершенствовать эту процедуру?
- Был ли кто-либо исключен из данного процесса? Если да, то почему? Был ли этот факт оперативно выявлен и устранен? Если нет, то почему?
- Поддерживались ли регулярные контакты с лицами, подвергающимися риску, лицами, подвергающимися повышенному риску, и (или) лицами с особыми потребностями, чтобы обеспечить получение ими надлежащей поддержки или услуг?
- Регулярно ли люди информировались о ходе осуществления проекта и о том, как получать соответствующую поддержку?
- Были ли созданы механизмы, позволяющие людям подавать жалобы или обсуждать проблемы?
- Было ли отношение лиц, оказывающих услуги, уважительным, отвечало ли оно ценностям организации?
- Чему мы научились из этого опыта? Как мы будем применять извлеченные уроки впоследствии?

Мониторинг и оценка на уровне сообщества не могут осуществляться до тех пор, пока всем членам сообщества не будет предоставлена письменная, устная и визуальная информация на соответствующих языках и понятным им способом. В рамках своей стратегии поддержки подхода, основанного на правах и ориентированного на сообщество, все агентства должны обеспечить, чтобы их сотрудники имели видимые опознавательные знаки, благодаря чему подмандатные лица будут знать, какое агентство эти сотрудники представляют и что именно они предлагают. Кроме того, необходимо регулярно распространять информационные бюллетени в форме плакатов, на которых будет указано, какие услуги будет предоставлять каждое агентство, и изложены детали программ помощи.

Группа сотрудников в Бангладеш делала фотографии в лагере до и после реализации проекта в области сельского хозяйства, чтобы каждый мог увидеть изменения, осуществленные благодаря этому проекту. Демонстрация фотографий – прекрасный способ инициировать дискуссию о том, что изменилось, что достигнуто и где еще необходимо проводить работу.

Отчеты о воздействии по результатам регулярных совместных оценок – эффективный метод распространения информации об осуществленных изменениях и достигнутом прогрессе, а также анализа действенности проектов.

В контексте стратегии комплексного учета возраста, гендерных и индивидуальных особенностей региональное представительство УВКБ ООН в Будапеште и его партнеры в 2005 году провели совместные оценки в Венгрии, Польше, Словакии и Словении. В августе 2007 года представительство выпустило отчет «Быть беженцем: как живут беженцы и лица, ищущие убежище, в Центральной Европе», где были документально отражены улучшения, достигнутые в результате переориентации работы УВКБ ООН на приоритетные вопросы, поднятые сообществами. Например, в Словении были проведены следующие мероприятия:

- *введен ознакомительный курс по словенскому языку и культуре;*
- *размещены знаки с информацией на турецком языке о проведении юридических консультаций, и в настоящее время обеспечивается перевод на турецкий язык и с турецкого языка при оказании психосоциальных услуг;*
- *предоставлен дом для бесплатного проживания, и в течение 12 месяцев беженцам оказывается интенсивная помощь в интеграции;*
- *правительство организовало дополнительные языковые курсы и профессиональное обучение для беженцев;*
- *в службе занятости теперь есть сотрудники, которые занимаются исключительно работой с беженцами, в результате чего увеличилось число признанных беженцев, которые смогли найти работу.*

Десять советов по проведению мониторинга и оценки на уровне сообщества

- С самого начала предоставьте письменную, устную и визуальную информацию о ваших проектах и услугах либо о планах действий сообщества, включая финансирование, если это целесообразно.
- Проведите работу с лидерами с целью достижения договоренности об эффективных системах мониторинга на уровне сообщества, особенно для лиц с особыми потребностями.
- Создайте систему индивидуального ведения дел и соответствующий комитет для предоставления защиты лицам, подвергающимся повышенному риску, особенно женщинам и детям, их мониторинга и определения решений для них.
- Регулярно проводите совместные оценки работы и программ УВКБ ООН с помощью дискуссий в фокус-группах и других методов.
- Применяйте простые средства оценки и обеспечьте участие всех групп сообщества.
- Основывайтесь на ранее согласованных планах и результатах совместных оценок для отслеживания прогресса и выявления недостатков.
- Слушайте и учитесь, вместо того, чтобы «обсуждать или отстаивать»; уделяйте основное внимание тому, какой была ситуация до проекта и какой она стала после него, что позволит изучить воздействие проекта и согласовать шаги, которые необходимо предпринять для улучшения ситуации.
- Обсудите результаты в многофункциональной группе и поделитесь ими с сообществом и партнерами как инструментами информационно-пропагандистской работы.
- Учитывайте все изменения и полученный опыт в пересмотренном проекте. Документально фиксируйте извлеченные уроки и примеры надлежащей практики, делитесь ими с другими представительствами.
- Обеспечьте наличие у всех сотрудников опознавательных знаков с фотографиями и именами с тем, чтобы подмандатные лица могли контролировать и оценивать их отношение и качество услуг, оказываемых другими агентствами.

4



*Вернувшиеся из Монголии / Майтубе / Керболанский район,
Талдыкурганская область / УВКБ ООН / А. Холлманн / май 1995г.*

Знания, навыки, отношение и много- функциональные группы

4

В этом разделе освещены самые важные знания, и навыки, которыми должны обладать сотрудники гуманитарных организаций, и способ, которым подход, основанный на создании многофункциональной группы, где объединены разные профессиональные навыки и функции, может усилить подход, ориентированный на сообщество. Кроме того, здесь изложены указания по вопросу о том, как многофункциональная группа может установить первоначальный контакт с сообществом.

4.1. Знания

«Не знать – плохо; не желать знать – еще хуже»

Применение подхода, ориентированного на сообщество, требует понимания групповых процессов, методов урегулирования конфликтов и посредничества. Это позволит коллективным процессам, которые мы в конечном итоге разработаем, учитывать права отдельного лица или подгруппы, и обеспечит достижение институциональных целей и целей сообщества⁶³.

Многофункциональная группа должна быть оснащена базовыми знаниями, включая:

- понимание общественных наук и компетентность в приемах коммуникации, которые являются весьма важными для обеспечения участия и проведения углубленного социального анализа с точки зрения возраста, гендерных и индивидуальных особенностей;
- знание международных, региональных и национальных правовых инструментов, которое полезно при работе с членами сообщества над вопросами прав человека, а также помогает нам четко изложить стандарты, которых мы должны придерживаться;
- понимание директивных документов УВКБ ООН, включая заключения и руководящие указания Исполнительного комитета, особенно те, которые касаются женщин, детей, пожилых людей и лиц с ограниченными возможностями, а также предотвращения СГН и реагирования на него. Мы также должны быть знакомы с такими вспомогательными инструментами, как применение переселения, цикл управления операциями, стандарты и показатели, база данных ProGres и соответствующие принципы деятельности в отношении ВИЧ-инфекции/СПИДа. Кроме того, нам следует досконально знать Бюллетень Генерального секретаря ООН «Специальные меры по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств» и Кодекс поведения УВКБ ООН.

4

Кроме того, важно быть готовыми учиться у окружающих, в том числе у национальных и международных сотрудников, партнеров и правительственных служащих, что позволит нам повысить уровень знаний и улучшить понимание. Мы должны уделять время сбору информации о сообществе, его истории и динамике сегодняшней жизни; в то же время, нам следует понимать, как наш собственный возраст, пол и происхождение способствуют или препятствуют взаимодействию с конкретными группами и сообществами. Знание самих себя и своих слабых и сильных сторон полезно для того, чтобы понимать, как лучше всего поддерживать происходящие в сообществе процессы.

4.2. Навыки

Для обеспечения успешности совместного процесса и поддержания подхода, основанного на правах и ориентированного на сообщество, необходим ряд особых навыков. Ниже охарактеризованы наиболее важные из них.

Навыки **общения** важны для того, чтобы люди могли совместно работать над решением общей задачи или достижением общей цели. Общение – двунаправленный процесс: он включает как получение, так и передачу информации посредством обмена и слушания. Подмандатные лица могут

содержательно участвовать в процессе только при условии, что у них есть доступ к той же точной информации, что и у сотрудников гуманитарных организаций.

Слушание – самая важная часть общения. Активное слушание требует, чтобы слушающий демонстрировал свое желание услышать то, что говорится, уточнить те или иные моменты и суметь точно обобщить информацию. Общаться, проявляя уважение, **означает говорить с людьми**, а не выговариваться им.

Навыки **ведения переговоров** важны при содействии осуществлению сложных процессов со многими различными заинтересованными сторонами, которые обладают разным объемом полномочий и разными возможностями для принятия решений. Убеждение и переговоры неизменно требуются для открытых дискуссий по деликатным вопросам.

Хорошие навыки **наблюдения и любознательность** позволяют людям обнаруживать многие вещи, происходящие в сообществе, о которых могут не говорить, как, например, отношение к детям и деятельность, в которой они участвуют, либо вопрос о том, играют ли лица с ограниченными возможностями какую-либо роль в сообществе или же они исключены из его жизни. Наблюдение позволяет нам также замечать и истолковывать невербальное поведение. Это важно, когда мы пытаемся узнать что-нибудь о тех людях, к мнению которых не сильно прислушиваются или которые более ограничены в возможности высказывать свое мнение и участвовать в процессах. Наблюдение также помогает нам быть более осведомленными о влиянии, которое мы оказываем на сообщество.

Опыт работы многофункциональной группы в Найроби

Предыдущие предположения	Новые предположения
Городские беженцы, как правило, одинокие молодые мужчины.	Городские беженцы образуют смешанную группу населения, которая включает женщин и мужчин, девочек и мальчиков, а также лиц с различными особыми потребностями.
Городские беженцы пассивны; они ждут, пока УВКБ ООН решит их проблемы.	Городские беженцы выработали целый ряд механизмов приспособления к ситуации, позволяющих им защищать себя и зарабатывать на жизнь в городских условиях.
Городские беженцы хотят переселиться и специально ведут себя так, чтобы этого добиться.	Хотя переселение – привлекательный вариант, многие беженцы наладили свою жизнь и организовали свои сообщества в стране убежища.
Городские беженцы агрессивны, поэтому сотрудники УВКБ ООН при посещении сообществ беженцев должны предпринимать дополнительные меры безопасности.	Городские беженцы приветствуют взаимодействие с сотрудниками УВКБ ООН в своих сообществах, и посещать их в целом безопасно, в частности, при пребывании в Найроби необходимы обычные меры безопасности.
УВКБ ООН уже знает все, что нужно знать о городских беженцах.	УВКБ ООН может использовать множество источников информации, включая картирование, показатели и работу сообществ, чтобы иметь более глубокие познания о сообществах беженцев, особенно о лицах, которые не могут регулярно обращаться в представительство.
Городские беженцы обращаются в УВКБ ООН, если у них возникают проблемы.	Многие из самых уязвимых беженцев вообще не могут обратиться в представительство, а остальные обращаются редко.

4.3. Отношение

Помимо всего прочего, наше отношение и ценности, которые мы несем, будут определять характер наших отношений с подмандатными лицами. Это также обеспечит эффективную координацию и коллективную работу с другими гуманитарными организациями. Проще простого «перегореть» и отойти в сторону, заняв скептическую позицию по отношению к тем, с кем мы работаем, если быстрых результатов очень мало или вообще нет⁶⁴. Представительства УВКБ ООН должны обеспечить наличие возможностей для регулярного конструктивного заслушивания мнений сотрудников, непосредственно работающих с подмандатными лицами, что позволит уменьшить стресс и сохранить позитивный подход.

Кодекс поведения УВКБ ООН требует, чтобы сотрудники всегда стремились «понять трудности, которые пережили беженцы и другие лица в компетенции УВКБ ООН, а также проблемы, с которыми они столкнулись, и то неблагоприятное положение, в котором они могут оказаться, особенно по причине своего пола, возраста или инвалидности – по отношению к тем, кто имеет власть или влияние над различными сторонами их жизни»⁶⁵.

Наше отношение к членам сообщества и к нашим коллегам из гуманитарных организаций демонстрируется как вербально, так и невербально, поэтому нам нужно четко знать эти сигналы, чтобы обеспечить в своей работе неизменное уважение и непредвзятость.

Язык мимики и жестов в каждой культуре свой, и невербальные послания могут восприниматься по-разному в зависимости от того, кто толкует их. Важно смотреть в лицо людям, когда вы с ними говорите, проявлять постоянную заинтересованность и поддерживать необходимый визуальный контакт (без пристальных взглядов, потому что они могут быть восприняты как агрессивные). Послания передаются, когда вы смотрите на часы в тот момент, когда люди поднимают вопрос, который считают важным, когда вы приходите на собрание сообщества с готовым контрольным перечнем вопросов, когда вы сидите вместе с людьми, а не в стороне от них (если только это не часть ритуала в случае, когда вы – гость), когда вы ходите по лагерю, встречаясь с людьми, а не сидите в автомобиле.

Тон нашего голоса при разговоре и наши первые предложения часто передают людям четкие сигналы о том, насколько серьезно мы относимся к налаживанию диалога. Если вы прерываете людей, которые хотят поднять те или иные вопросы, не оставайтесь после собрания, чтобы увидеться с людьми, которые хотят поговорить с вами отдельно, или уходите, не назначив следующую встречу, то все это говорит о наших приоритетах. Основные знаки уважения – это применение нетехнического языка и избегание аббревиатур.

Проявление уважения к традициям и обычаям укрепляет доверие. Предоставление информации о себе тоже может быть полезным для сокращения дистанции между нами и сообществом.

Если рассматривать подмандатных лиц как людей, а не как «конкретные случаи», «соответствующие группы населения» или «группы заявителей», то легче относиться к людям с уважением и достоинством. Регулярные непосредственные беседы с людьми, в индивидуальном порядке или в небольшой группе, придают сложным проблемам человеческое лицо и напоминают нам о том, почему мы – гуманитарные работники⁶⁶. Мы должны осознавать, как мы говорим с детьми и считают ли они нас дружелюбными.

Мы должны стараться не делать предположений о людях. То, что кто-то относится к той или иной группе, не значит, что этот человек обязательно соответствует стереотипу этой группы. Например, если указано, что женщина – вдова, не следует предполагать, что она обязательно нуждается в конкретной поддержке (т.е. является уязвимой). Пока о ней не станет известно больше, все, что можно предположить, – это то, что ее муж умер.

Необходимо поддерживать уважение к гуманитарному принципу непредвзятости.

Люди тоже будут делать предположения о нас и наблюдать за нашим поведением. Например, нас могут воспринимать как сторонних спасителей или как незваных чужаков. Мы должны четко осветить предлагаемые нами возможные решения и наши ограничения, чтобы определить наши взаимоотношения с сообществом.

Десять советов по эффективному общению и демонстрации позитивных установок

- Отдавайте себе отчет в своем вербальном и невербальном поведении: за вами наблюдают. Уделите время и выслушайте людей. Не бойтесь молчания; людям, возможно, нужно подумать, прежде чем реагировать.
- Помните о том, что может держать людей на расстоянии от вас и что может обеспечить налаживание добрых отношений.
- Будьте оптимистом и выражайте эту позицию голосом и отношением. Будьте дружелюбны и показывайте это выражением лица и жестами. Уделяйте внимание тем, кто молчит; включите их в круг общения с помощью визуального контакта.
- Предоставление защиты требует интеграции результатов анализа возраста, гендерных и индивидуальных особенностей и отражения этой интеграции в вашем взаимодействии с сообществами. Будьте готовы занять четкую позицию и отстаивать права человека.
- Не делайте предположений; способствуйте общению. Выясните традиционные способы общения и, если целесообразно, применяйте их. Связывайте теории и концепции со знакомым жизненным опытом.
- Цените время, возможности и ресурсы людей. Убедитесь в том, что ваши требования не создают для людей финансовое бремя. Создайте условия для содержательного участия, в том числе для участия детей, не предлагая слишком много новых методов и процедур.
- Заблаговременно проведите подготовительную работу с переводчиками, чтобы они понимали процесс и уясняли те цели, которых вы стремитесь достичь. Избегайте недоразумений и домыслов.
- Найдите способы информирования тех, кто не умеет читать. Помогайте людям понять.
- Признавайте и документально фиксируйте вклады людей. Благодарите людей за их готовность, помощь и гостеприимство.
- Остановитесь у кафе или рынка, пройдитесь по лагерю, предложите помощь в малом и уделите время для разговоров с людьми.

4.4. Многофункциональные группы

Международная защита предусматривает не только предоставление правовой защиты; она охватывает все мероприятия, осуществляемые для защиты прав беженцев и других лиц, находящихся в компетенции УВКБ ООН. Она включает также меры, которые подмандатные лица предпринимают для обеспечения собственной защиты. Результаты трех оценок, проведенных в отношении женщин, детей и роли общественных служб, показали, что защита наиболее эффективно обеспечивалась, когда группы сотрудников работали по многофункциональному принципу⁶⁷.

В одном лагере для беженцев ведомство, отвечающее за водоснабжение и канализацию, создало на основе сообщества систему социальных работников-беженцев, а ведомство, управляющее лагерем, – систему, посредством которой работники-беженцы выполняли функции по управлению лагерем, например, наблюдали за распределением продовольствия. Вскоре стало очевидно, что принципы, на которых построена каждая из этих систем, сильно различаются. Одна из них была направлена на превращение работников-беженцев в представителей по работе с сообществом, а вторая предусматривала наем работников-беженцев для наблюдения и доставки помощи. В результате вводящие в заблуждение и соперничающие методы работы отрицательно сказались на усилиях по продвижению подхода, ориентированного на сообщество.

4

Изучение и анализ рисков, приоритетов и решений в области защиты с помощью подхода, ориентированного на сообщество, требуют многопредметной точки зрения. Внедряя свою стратегию комплексного подхода к возрасту, гендерным и индивидуальным особенностям, УВКБ ООН поощряло применение в своей работе по защите подхода, построенного на многофункциональных группах, что стало полезной моделью для работы на местах⁶⁸. В многофункциональной группе сведены воедино опыт и знания сотрудников, отвечающих за управление, реализацию программ, защиту, работу на местах, информирование общественности и общественные службы – как национальных, так и международных, а также персонала правительства и партнеров с целью проведения всеобъемлющего процесса анализа и планирования, достижения общих целей и реализации общих подходов в нашей работе. Ротация важна, поскольку она расширяет имеющиеся знания и опыт, помогая при этом избежать перегрузки некоторых членов группы.

Работа многофункциональной группы имеет важное значение при реализации подхода, ориентированного на сообщество, так как в группе задействуются все компетентные сотрудники, назначенные для проведения данной операции, благодаря чему польза для подмандатных лиц максимально увеличивается. Если член группы или партнер сосредоточивает внимание

только на выполнении той или иной задачи, не уделяя время общению с остальными и изучению их опыта, то преимущества подхода, ориентированного на сообщество, в полной мере реализованы не будут.

Каждый член многофункциональной группы привносит в нее конкретные навыки:

- компетентность в сфере мобилизации сообществ и работы с ними, приемы коммуникации и организационные навыки помогут мобилизовать сообщество на участие, укрепить доверие и уверенность, а также будут способствовать разработке планов действий, основанных на способностях и приоритетах сообщества;
- знание оперативными сотрудниками повседневной жизни подмандатных лиц играет важную роль в содействии другим сотрудникам в понимании ими динамики жизни сообщества с тем, чтобы они могли установить контакт с членами сообщества;
- понимание правовых актов и инструментов в области прав человека важно для анализа и обсуждения прав человека с сообществом;
- навыки управления программами, их планирования и мониторинга имеют решающее значение в обеспечении оказания надлежащей поддержки по результатам договоренностей, достигнутых с подмандатными лицами, и принятия соответствующих мер, предусмотренных этими договоренностями;
- навыки распространения информации и разработки соответствующих материалов необходимы для того, чтобы обеспечить доступность информации для всех членов сообщества;
- правительственные служащие и работники местных органов власти не только являются специалистами в данных вопросах, но и разбираются в положении дел на месте и в местной системе, поэтому они могут способствовать процессам и разрешить много проблем.

Взгляды представительства УВКБ ООН в Найроби на то, что требуется для поддержки подхода, ориентированного на сообщество

Для того, чтобы представительство УВКБ ООН в Найроби могло реализовать эти новые стратегии и осуществить изменения в предположениях, был необходим ряд условий, в частности:

Доступность и прозрачность для оперативных партнеров и сообществ беженцев. Представительству нужно было открыть свои двери для оперативных партнеров и namного повысить уровень прозрачности своих процедур, включая их достоинства и недостатки. Кроме того, нужно было отвечать партнерам и беженцам незамедлительно и продуманно.

ProGres. Расширенное использование системы регистрации ProGres в масштабах всего представительства может обеспечить высококачественное, эффективное индивидуальное ведение дел.

Осведомленность высшего руководства и надлежащее сотрудничество между подразделениями. Всем сотрудникам, работающим с отдельными лицами и сообществами, необходимо было поделиться своими предположениями и сотрудничать по вопросам стратегии. Высшее руководство сыграло решающую роль в формулировании этой концепции. Сотрудникам, отвечающим за защиту и общественные службы, особенно важно было понять эту концепцию и разработать управленческие структуры для сотрудничества, так как стратегия большей частью ориентирована на работу с сообществами беженцев с целью улучшения защиты.

Приверженность методике совместной оценки. Совместная оценка дает персоналу возможность достичь общего понимания основных вопросов, влияющих на городских беженцев, и увидеть их в собственных кварталах и общественных местах, а не в представительстве УВКБ ООН. Для того, чтобы совместная оценка дала достоверные результаты, представительство должно по ее результатам принять конкретные меры.

Незначительные объемы дополнительной финансовой поддержки. Представительство УВКБ ООН в Кении должно выделять основную часть своих ресурсов беженцам, проживающим в лагере, из-за чего бюджет для городских беженцев значительно теряет гибкость. Вместе с тем, небольшие суммы средств из внешних источников, например, из проекта по укреплению потенциала в области защиты, могут значительно повлиять на ситуацию. Например, грант на сумму 30 тыс. дол. США позволил представительству организовать совместные программы с городскими органами образования. В результате теперь действует обязательство по зачислению детей беженцев в начальные школы на бесплатной основе.

Открытость для изменений. Новая программа потребовала готовности к принятию рисков и пересмотру предположений и проектов по мере накопления опыта. Благодаря доброжелательному и гибкому руководству сотрудники получили более широкие возможности для инноваций.

Главная задача многофункциональной группы – поддерживать представителя и представительство УВКБ ООН путем принятия мер по результатам реализации стратегии УВКБ ООН по комплексному учету возраста, гендерных и индивидуальных особенностей⁶⁹ посредством проведения совместных оценок, обеспечивая при этом надлежащий анализ и осуществление последующих мер, обратную связь с сообществом и адресные действия по оказанию поддержки тем подмандатным лицам, которые подвергаются дискриминации. Группа может также выявить недостатки в квалификации сотрудников представительства и (или) среди партнеров и координировать проведение учебных мероприятий и инструктажей по таким вопросам, как содействие проведению совместных оценок, анализ возраста, гендерных и индивидуальных особенностей, сексуальное и гендерное насилие, определение наилучших интересов, выявление и регистрация лиц с особыми потребностями. Многофункциональные группы призваны усилить внутреннюю и внешнюю координацию и анализ ситуации, улучшая таким образом предоставление защиты.

В работе любого коллектива важнейшую роль играют переводчики, потому что могут существенным образом влиять на то, как воспринимаются усилия представительства по продвижению подхода, ориентированного на сообщество. Переводчикам необходимо оказать поддержку, чтобы они поняли суть этого подхода, цели представительства и сообщества, а также уяснили, как нужно переводить то, что говорят люди, вместо того, чтобы давать собственную версию того, что эти люди сказали. Основное внимание при подготовке переводчиков следует уделять совершенствованию навыков перевода, самоосознанию ими выражений своего лица и своих жестов, а также поощрению открытости к тому, что им будут говорить.

Десять советов по созданию эффективной многофункциональной группы

- Следует тщательно учитывать гражданство, возраст, пол, вероисповедание, этническое происхождение и совокупные навыки членов группы. Члены группы должны уметь общаться с разными слоями сообщества.
- Партнеры должны быть частью группы. Группа должна способствовать координации между всеми сотрудниками УВКБ ООН.
- Отношение и поведение членов многофункциональной группы, в том числе переводчиков, имеет критически важное значение. Если коллеги делают ненадлежащие заявления, мы должны конструктивно оспаривать их.
- Члены многофункциональной группы должны четко определить свои роли и наладить позитивные отношения, не поощряя ложные ожидания. Проводя совместные оценки, работайте малыми группами.
- Группа должна уважать сообщество и получать удовольствие от времени, проводимого с членами сообщества.
- Все члены многофункциональной группы должны совершенствовать свои навыки анализа ситуации с учетом возраста, гендерных и индивидуальных особенностей.
- Группа должна обеспечить, чтобы результаты совместной оценки и последующие решения, принятые на основе этих результатов, доводились до сведения сообщества и оценивались вместе с ним.
- В ситуациях, связанных с ВПЛ, следует создать межведомственную группу для обеспечения координации.
- Группа должна обеспечить наличие у представительства документально оформленной стратегии работы с сообществом, а также конфиденциальной системы индивидуального ведения дел и соответствующего комитета для отслеживания положения лиц, подвергающихся повышенному риску.
- Многофункциональная группа должна регулярно встречаться с представителем/руководителем представительства УВКБ ООН, который отвечает за руководство группой и возглавляет ее. Группа также может разработать совместно с представительством годовой план, которым она будет руководствоваться в своей работе и по которому она будет оценивать свои достижения.

5



Беженцы из Афганистана открыли киоск для продажи товаров с целью самообеспечения / УВКБ ООН / Ж. Досова / март 2014г.

Замечания в отношении конкретных ситуаций

5

В этом разделе приведены указания по применению подхода, ориентированного на сообщество, в разных условиях.

Подход, ориентированный на сообщество, можно использовать во всех видах операций УВКБ ООН, так как основные принципы и методика не меняются. Вместе с тем, возможно, придется учитывать некоторые определенные моменты и определенным образом адаптировать подход в зависимости от конкретной ситуации.

5.1. Чрезвычайные ситуации

Характер чрезвычайной ситуации будет определять степень участия сообщества. Вместе с тем, как и в других контекстах, значительный уровень участия сообщества возможен и крайне желателен⁷⁰. Необходимы оперативные действия по реагированию на ситуации, угрожающие жизни, поэтому времени на консультации и переговоры очень мало. Важно сбалансировать время и

усилия, затраченные на анализ ситуации, включая совместную оценку и мобилизацию сообщества, с периодом времени, в течение которого результаты оценки будут действительны. В чрезвычайной ситуации условия все время меняются, поэтому анализ ситуации необходимо будет постоянно повторять.

Используйте все возможности для встреч с подмандатными лицами. Конечно, для того, чтобы встретиться с каждой группой, времени может не быть, однако крайне важно задействовать в оценках широкий круг представителей всего сообщества⁷¹. Не полагайтесь исключительно на людей, с которыми проще контактировать, например, на действующих лидеров или молодых мужчин, находящих общий язык с сотрудниками гуманитарных организаций. Как можно чаще беседуйте с женщинами, мужчинами, мальчиками и девочками разного возраста и происхождения, чтобы получить всеобъемлющее представление о ситуации и подмандатных лицах.

Несколько советов по работе в чрезвычайной ситуации

- Посредством оценок на местах при участии подмандатных лиц составьте карту существующих агентств, служб и структур сообщества.
- Необходимо всесторонне учитывать безопасность тех людей, с которыми проводятся консультации. Лица и группы, общающиеся с агентствами по оказанию помощи, становятся объектом возмущения и даже насилия со стороны других лиц и групп. Поэтому следует соблюдать конфиденциальность источников информации. В ситуациях, связанных с ВПЛ, при работе с местными властями обеспечьте, чтобы для лиц или сообществ, участвующих в обсуждении нарушений прав человека, не возникали никакие неблагоприятные последствия⁷².
- Не ждите, пока будут обобщены приоритетные потребности всех групп. Начните с одной группы и отреагируйте на ее потребности, прежде чем переходить к следующей группе. Поскольку ситуация может меняться, оценки следует проводить, если это возможно, каждые три месяца, чтобы обеспечить планирование мероприятий в соответствии с потребностями.
- Постоянно работайте с национальными и международными партнерами. Координируйте работу и избегайте завышенных оценок.
- Заблаговременные оперативные оценки должны предусматривать изучение рисков в области защиты и нарушений прав человека до наступления чрезвычайной ситуации и во время ее. Следует проанализировать первопричины с точки зрения возраста, гендерных и индивидуальных особенностей, чтобы принять неотложные меры по исправлению положения и избежать дальнейших злоупотреблений или перемещения.
- Примите срочные меры для проведения, совместно с сообществом, анализа конкретных рисков в области защиты, которым подвергаются жен-

щины и девочки, и путей предотвращения сексуального и гендерного насилия и реагирования на него⁷³.

- Посетите людей в их временных укрытиях и домах. Найдите время для того, чтобы выслушать людей.
- Назначьте постоянные места, где сотрудники могут регулярно появляться для того, чтобы собрать информацию о группах с особыми потребностями, ответить на вопросы и (или) дать консультации.
- Оперативно определите, совместно с сообществом, группу, которая способна и готова организовать поддержку на уровне сообщества для лиц с особыми потребностями.
- Создайте на уровне сообщества, обеспечивая при этом соблюдение прав личности, системы для выявления групп с особыми потребностями, в частности, пожилых людей, лиц с ограниченными возможностями, несопровождаемых и разлученных с семьей детей, и предоставление им защиты и ухода.
- Примите неотложные меры для предотвращения разделения семей, воссоединяйте семьи, если это возможно, и иницируйте процедуры воссоединения семей.
- Создайте механизм выявления в сообществе групп, подвергающихся повышенному риску.
- Создайте систему индивидуального ведения дел для всех лиц, отнесенных к категории повышенного риска, отслеживайте их ситуацию, сопровождайте этих лиц и ведите соответствующий мониторинг.
- Работая с сообществом, разработайте информационно-коммуникационный механизм, призванный обеспечить, чтобы все люди, в том числе пожилые женщины, лица с ограниченными возможностями и другие потенциально социально отчужденные группы, получали информацию о помощи и по другим вопросам. Размещайте объявления в местах, где люди обычно встречаются, например, в пункте водоснабжения, общественном центре, пунктах регистрации или там, где выдается помощь.
- Во время чрезвычайной ситуации избегайте установления моделей поведения или отношений, которые впоследствии трудно будет изменить. Вместо этого введите временные процедуры, которые регулярно пересматриваются. Убедитесь в том, что люди знают, что любые процедуры, установленные во время чрезвычайной ситуации, позже могут измениться.
- Разработайте совместно с партнерами и сообществом конкретные планы реагирования на чрезвычайную ситуацию.
- Там, где подмандатные лица с трудом выживают, УВКБ ООН и агентства-партнеры обладают огромной властью, поскольку их рассматривают как «спасательный круг». Это может исказить отношения между подмандатными лицами и гуманитарными организациями, так как люди

могут неохотно жаловаться на проводимые мероприятия или выразить свое несогласие с ними. Думайте о будущем и учитывайте долговременные последствия всех принимаемых решений.

Участие в чрезвычайных ситуациях

Когда в январе 2007 года группа экстренной помощи УВКБ ООН прибыла в Галькайо (Сомали), это стало первым случаем присутствия международной организации в течение некоторого периода времени. Поскольку речь шла о чрезвычайной ситуации и операции, связанной с ВПЛ, то совместная оценка была адаптирована к конкретному контексту.

Так как УВКБ ООН необходимо было сотрудничать с другими агентствами, то группа экстренной помощи предложила дополнить процедуру составления характеристики ВПЛ, проводимую Датским советом по делам беженцев (ДСБ), совместной оценкой. Объединив эти две методики, можно было бы глубже понять существующую ситуацию.

УВКБ ООН и ДСБ располагали ограниченным штатом сотрудников на месте, поэтому применить подход, предполагающий создание многофункциональной группы, было трудно. Вместо этого группу набрали на месте и обучили ее членов проведению оценки. Поскольку политический контекст требовал особого внимания, было принято решение не задействовать «местные власти» в дискуссиях фокус-групп, так как ВПЛ не чувствовали бы себя в безопасности и не могли бы свободно высказать все свои опасения.

Отношения между разными подгруппами ВПЛ были особенно сложными, учитывая властные структуры, системы групповой защиты и клановые различия, поэтому с комитетами ВПЛ проводились отдельные консультации, чтобы провести различие между членами комитетов и остальным сообществом. Из-за ограничений по времени и безопасности в первоначальных консультациях были задействованы только три возрастные группы каждого пола.

5

5.2. Городские условия

В городских поселениях применять подход, ориентированный на сообщество, может быть трудно, так как подмандатные лица зачастую разбросаны по обширной территории, а с группами или лицами с особыми потребностями связаться сложнее, поэтому их легко выпустить из поля зрения. В большинстве городских поселений состав подмандатных групп населения часто смешанные: это и лица, ищущие убежище, и беженцы, и мигранты, причем иногда они находятся в стране нелегально. Во многих случаях люди не обращаются за помощью, потому что у них еще есть определенные средства, они могут не знать о предоставляемых услугах, не быть уверенными в своих правах и (или) опасаться высылки в страну происхождения.

Живущие в городских поселениях беженцы, лица, ищущие убежище, и ВПЛ восприимчивы к целому ряду проблем и угроз касательно защиты, характерных для городских условий. Женщины и девочки часто подвергаются опасности, связанной с заболеваниями, которые передаются половым путем, торговлей людьми, трудовой эксплуатацией, наркоманией, и ради выживания могут прибегать к оказанию сексуальных услуг. Подмандатные лица, в том числе одинокие женщины и женщины, которые возглавляют домохозяйство, часто сталкиваются с проблемами в приобретении жилья и могут становиться жертвой разных форм эксплуатации и злоупотреблений со стороны домовладельцев⁷⁴. Городские программы могут привлекать более значительное число молодежи, поэтому их следует строить соответствующим образом. Динамика жизни беженцев и ВПЛ в городах может влиять на отношения с принимающим сообществом, и наоборот. Способствуя развитию сети сообществ беженцев или ВПЛ, мы можем помочь уменьшить социальную отчужденность и обеспечить взаимную поддержку между принимающим населением и беженцам.

Несколько советов по работе в городских условиях

- Составьте карту мест проживания подмандатных лиц, с указанием агентств – и правительственных, и неправительственных – которые оказывают те или иные услуги в каждом регионе.
- Предоставьте необходимую информацию, чтобы беженцы, лица, ищущие убежище, ВПЛ и возвращающиеся лица были осведомлены о своих правах, обязанностях, ограничениях и возможностях, а также о том, как УВКБ ООН может оказывать поддержку в доступе этих лиц к основным услугам и в отстаивании ими своих прав.
- Ослабьте чувство изолированности, имеющее место у подмандатных лиц, для чего необходимо, в частности, обеспечить обучение на местном языке и создать места для неформального общения.
- Поощряйте формирование групп по интересам, например, групп торговцев, групп родителей, групп по уходу за детьми и групп солидарности для оказания помощи новоприбывшим. Задействуйте местное население и гражданское общество в реализации совместных проектов с беженцами и перемещенными сообществами.
- Обеспечьте, чтобы места для встреч, например, общественные центры или другие аналогичные объекты, были расположены в нейтральных географических районах, что позволит группам разного происхождения безопасно чувствовать себя при посещении этих мест.
- Поощряйте улучшение отношений с принимающими сообществами, чтобы изменить восприятие ими беженцев, ВПЛ и возвращающихся лиц как угрозы для местной экономики и для стабильной жизни местного населения. Выявите объединения, существующие в местном сообществе, и работайте с ними.

- Выявите партнеров и учреждения, которые работают в данном районе, и поощряйте сотрудничество между разными субъектами и поставщиками услуг. Во всех возможных случаях положение подмандатных лиц следует рассматривать в контексте положения всего населения в целом.
- Децентрализируйте предоставление услуг в районах, где проживают более значительные количества беженцев и ВПЛ, чтобы свести к минимуму транспортные расходы, и используйте для распространения информации «горячие линии».

Представительство УВКБ ООН в Найроби возобновило свою программу для городских беженцев, внедрив подход, ориентированный на сообщество. Этот подход предусматривает следующие меры:

- **Привлечение комитетов беженцев к участию в планировании и реализации программ.** Вместо того, чтобы ориентироваться на лидеров, которые, как правило, преследуют политические цели, УВКБ ООН налаживает отношения с общественными организаторами и группами самопомощи, которые помогают многофункциональной группе проводить совместные оценки.
- **Расширение наших знаний о сообществе беженцев путем сбора информации из множества источников.** Представительство получает информацию посредством проведения межведомственных совещаний с сотрудниками НПО и совместных оценок. Различные юридические, социальные и экономические показатели страны убежища и стран происхождения сопоставляются с данными УВКБ ООН на предмет выявления расхождений.
- **Использование системы ProGres для совершенствования индивидуального ведения дел.** Без эффективного индивидуального ведения дел УВКБ ООН не может завоевать доверие других ведомств и сообществ беженцев. С помощью этой базы данных сотрудники представительства в Найроби регистрируют индивидуальные дела и определяется приоритетность, что позволяет быстро выявлять лиц, подвергающихся высокому риску, и незамедлительно предпринимать соответствующие действия от их имени. Поскольку все подразделения представительства заносят информацию в ProGres, то легко можно обмениваться этой информацией.

Меры реагирования в области защиты

- **Разработка мер реагирования в области защиты на уровне сообщества.** Одно из направлений этой деятельности предусматривает парарядическое обучение беженцев, ведущих активную работу в своих сообществах. Благодаря более глубокому знанию кенийского законодательства и соответствующих учреждений они смогут оказывать базовую правовую помощь и отстаивать интересы своих сообществ.

- **Работа с сообществом.** Различные партнеры УВКБ ООН по реализации направляют своих сотрудников-специалистов в конкретных сферах для работы непосредственно в сообществе беженцев. Некоторые из этих сотрудников оказывают медицинскую помощь женщинам и детям, некоторые проводят обучение и литературные программы для беженцев, которые зарабатывают на жизнь домашней работой, а одна женщина-юрист проводит еженедельные мероприятия по оказанию правовой помощи в квартале, где живут беженцы, что особенно полезно для женщин-беженок, у которых может не быть времени или денег для поездки через весь город для обращения за правовой помощью.
- **Распространение среди беженцев информации о защите.** Анализируя предоставленную беженцами информацию о том, где они живут и где они столкнулись с проблемами в области защиты, например, о месте совершения преступления или задержания, а также используя карту из ГИС, представительство может не только более эффективно ориентировать услуги для беженцев, но и давать им рекомендации о том, каких мест следует избегать ради их собственной безопасности.
- **Содействие доступу беженцев к государственным услугам.** УВКБ ООН, партнерская организация и департамент здравоохранения городского совета внедрили программу, посредством которой беженцы из одного района получают недорогие медицинские услуги на равных условиях с местным населением. УВКБ ООН также работало с городским департаментом образования, НПО и сообществами беженцев по вопросу зачисления детей беженцев в бесплатные городские государственные начальные школы.
- **Обучение государственных служащих.** Представительство проводит обучение полицейских инструкторов, судей, специалистов по делам детей и сотрудников местной администрации по вопросам права, регулирующего положение беженцев, и жизни беженцев. Как первый шаг к разработке подхода, ориентированного на сообщество, в департаменте по делам беженцев один из сотрудников департамента был откомандирован в представительство УВКБ ООН на внештатной основе и начал принимать участие в информационно-пропагандистской работе с беженцами.
- **Поддержка развития сообществ беженцев.** УВКБ ООН организовало конкурс на получение небольших грантов на укрепление потенциала среди групп самопомощи и организаций сообщества. В 2006 году поддержку получили 12 групп. В сотрудничестве с другими агентствами УВКБ ООН проводит серию учебных занятий для небольших групп самопомощи на предмет развития навыков мобилизации и организации сообществ.

5.3. Возвращение и реинтеграция

Процедуры планирования и осуществления репатриации обычно регулируются трехсторонними соглашениями между УВКБ ООН, принимающими государствами и страной происхождения. Поскольку репатриация часто требует сложных переговоров, то полностью задействовать беженцев в этом процессе может быть трудно. Тем не менее, их мнения, полученные с помощью подхода, ориентированного на сообщество, должны быть неотъемлемой частью обсуждений с правительствами, особенно во время мирных переговоров. УВКБ ООН должно поощрять и поддерживать содержательное участие в переговорах женщин⁷⁵ и молодежи.

Возвращающиеся лица могут обнаружить, что им тяжело интегрироваться в их старое общество в стране происхождения. Социальные структуры могли измениться, а между переехавшими и оставшимися могли возникнуть различия в ценностях. Репатриация потребует тщательного и детального анализа ситуации, который позволит сравнить положение дел в стране происхождения с ситуацией в стране изгнания, в частности, путем анализа демографических данных с разбивкой по возрасту и полу, образовательного-квалификационного уровня, приобретенного до и во время изгнания, возможностей занятости и навыков, требуемых в стране происхождения, а также принадлежности к социальным группам. Подход, ориентированный на сообщество, поможет выявить риски, потребности и интересы в области защиты, как местного населения, так и возвращающихся групп населения, что позволит восстановить доверие и обеспечить развитие сильного сообщества⁷⁶.

5

В 2006 году на конференции в Осло возвращающиеся женщины-суданки выразили обеспокоенность тем, что молодые женщины, которые возвращаются из лагерей для беженцев, рассматриваются принимающими сообществами как «распутные» и как источники новых проблем, например, ВИЧ/СПИДа, из-за того, что они жили по-другому и одеваются по-новому.

Реинтеграция – это процесс, требующий активного вовлечения сообществ и всестороннего понимания сотрудниками и партнерами УВКБ ООН новых реалий, которые сообщество обнаруживает по возвращении. Возвращающиеся беженцы и внутренне перемещенные лица считаются находящимися в компетенции УВКБ ООН до тех пор, пока не будут внедрены минимальные национальные механизмы защиты, обеспечивающие устойчивость возвращения. Роль УВКБ ООН заключается в содействии процессу реализации посредством работы с сообществом, национальными властями и другими субъектами на предмет поддержки процесса восстановления национальных механизмов защиты. В частности, УВКБ ООН должно поощрять активное участие возвращающихся и женщин, согласно Резолюции 1325 Совета Без-

опасности ООН о женщинах, мире и безопасности, в восстановительных и переходных процессах. Важно применять подход, ориентированный на сообщество, на этом этапе, чтобы обеспечить успешность и устойчивость репатриации или возвращения.

Несколько советов по содействию репатриации и возвращению

- Обеспечьте с помощью совместных оценок, чтобы подмандатные лица репатриировались добровольно, а каждый взрослый подписал заявление о том, что это действительно так.
- Выявите в сообществе беженцев или ВПЛ все группы, течения и отдельных лиц, которые, возможно, обладают властью, позволяющей им повлиять, в собственных интересах, на решения о том, осуществлять или не осуществлять возвращение либо репатриацию.
- Работайте с властями районов возвращения на предмет подготовки местного населения к приему возвращающихся групп. Способствуйте диалогу между возвращающимися, принимающим сообществом и властями. При любой возможности организуйте «ознакомительные» визиты, чтобы обеспечить охват женщин и мужчин всех возрастов и разного происхождения.
- Работая с разными членами возможного возвращающегося сообщества, особенно с молодежью, выработайте способы обмена информацией о ситуации в районах проживания возвращающихся и доведения их основных проблем до сведения национальных властей.
- Сведите вместе принимающее сообщество и возвращающихся, чтобы установить, какими способностями и навыками обладает каждая группа и какие из них могут быть полезны в разработке согласованных проектов.
- Поскольку УВКБ ООН должно играть важную информационно-пропагандистскую роль, способствуйте сотрудничеству между гуманитарными организациями, принимающими участие в операции по репатриации, и агентствами по развитию, включая правительственные ведомства, отвечающие за устойчивое развитие и реинтеграцию.

Несколько советов по содействию реинтеграции

- С самого начала привлечите субъектов, работающих в области развития, к работе по планированию возвращения и реинтеграции, поощряя при этом подход, ориентированный на сообщество. Координируйте с ними свои действия, чтобы такая деятельность охватывала районы возвращения, а программы разных партнеров были согласованы и не дублировали друг друга.
- Проведите общий межведомственный анализ ситуации и межведомственные оценки в контексте работы правительства по восстановлению.

Поощряйте усилия, направленные на содействие укреплению доверия, сосуществованию и примирению, как, например, организация автобусных маршрутов между сообществами⁷⁷, инициативы женщин и другие проекты по сосуществованию на уровне сообществ.

Обеспечьте, чтобы по проектам быстрой отдачи обязательно проводилась совместная оценка. Избегайте заранее установленных перечней проектов, которые ограничивают возможности людей. Уже на раннем этапе думайте о стратегиях обеспечения средствами к существованию.

Рассматривая вопрос о реституции собственности и выделении земельных участков, помните о последствиях осуществления этих мер для прав женщин и несопровождаемых и разлученных с семьей детей.

Определите способности национального общества и укрепляйте их, в частности, с помощью общественных организаций, чтобы обеспечить сопричастность с подходом, ориентированным на сообщество, в районах возвращения.

Иницилируйте проекты, направленные на ослабление конфликтов и напряженности, особенно среди молодежи, на поощрение позитивного общения и на развитие чувства коллективизма.

Поддержите разработку масштабной стратегии восстановления, предусматривающей интеграцию сообществ возвращающихся лиц.

5

5.4. Внутренне перемещенные лица

УВКБ ООН всецело привержено работе с внутренне перемещенными лицами (ВПЛ), как отмечено в его программном документе о защите ВПЛ⁷⁸. В определенных условиях роль УВКБ ООН в работе с ВПЛ регламентируется «кластерным подходом» Межучрежденческого постоянного комитета (МПК), который направлен на улучшение координации действий между различными агентствами системы ООН и другими партнерами с целью обеспечения предсказуемости, подотчетности и эффективности. В связанных с ВПЛ ситуациях, которые вызваны конфликтом, УВКБ ООН решительно берет на себя руководство в трех сферах – защите, жилищном вопросе и управлении лагерями – и применяет подход, ориентированный на сообщество⁷⁹.

Подход, ориентированный на сообщество, также является руководящим принципом кластерного подхода, описанного в документе МПК 2006 г. “Using the Cluster Approach to Strengthen Humanitarian Response” [«Применение кластерного подхода для усиления мер гуманитарного реагирования»]. Этот подход также является элементом круга обязанностей руководителей секторов МПК на уровне страны. Даже в ситуации, связанной с

ВПЛ, где формального кластерного механизма нет, УВКБ ООН обязано работать в координации с другими агентствами и использовать подход, ориентированный на сообщество.

Операция, связанная с ВПЛ, часто осуществляется в сложном политическом контексте или в нестабильных районах, где существуют проблемы с безопасностью всех участников операции. Может иметь место повсеместное недоверие среди национальных и местных субъектов. Иногда перемещение может быть вызвано действиями правительства, однако с властями необходимо консультироваться и привлекать их к реализации мер гуманитарного реагирования, причем следует создать механизм координации в той или иной форме. ВПЛ часто разбросаны по обширной территории и зачастую проживают у принимающих семей, а не в лагерях. В силу этого в отношении как самих ВПЛ, так и принимающих семей возникают особые проблемы с защитой. Кроме того, люди могут подвергаться преследованиям и гонениям в районе перемещения, и публичное взаимодействие со сторонними агентствами может не соответствовать их наилучшим интересам. Например, сотрудники, участвовавшие в операциях в Чаде и провинции Северное Киву (Демократическая Республика Конго), отмечали ограничения в применении подхода, ориентированного на сообщество, в связи с небезопасными условиями. Каждый контекст требует проведения оценки с участием разных заинтересованных сторон, включая сообщество, которая позволяет определить, что именно практически осуществимо и сколько можно сделать.

С другой стороны, ВПЛ могут не быть ограничены в передвижении, как многие беженцы, и, как граждане страны, они имеют право на работу. В результате у них может быть много возможностей для возобновления нормальной жизни, при условии, что их физической безопасности ничто не угрожает, а экономическая ситуация благоприятствует этому. Поддержка организаций сообществ в ситуациях, связанных с ВПЛ, может быть практически более осуществимой, однако конкретные возможности зависят от положения дел с безопасностью.

Меры, осуществляемые УВКБ ООН для пожилых подмандатных лиц в Колумбии, нацелены на поощрение и укрепление их потенциала в перемещенных организациях с тем, чтобы обеспечить их участие в выработке государственной политики с учетом фактора возраста и гендерных особенностей, а также предпринимательских проектов для пожилых лиц.

В результате:

- *техническая рабочая группа по вопросам пожилых граждан, организованная Министерством социального обеспечения, включила вопросы прав и забот пожилых ВПЛ в свою повестку дня;*
- *около 4800 пожилых перемещенных лиц приняли участие в национальной программе регистрации;*
- *Колумбийский институт по проблемам благосостояния семьи при поддержке УВКБ ООН отдал пожилым перемещенным лицам приоритетное место в своей программе социализации для колумбийских граждан преклонного возраста;*
- *В Апартадо, что на севере Колумбии, около 280 пожилых перемещенных лиц (100 мужчин и 180 женщин) воспользовались преимуществами проекта по предпринимательству;*

НПО А.Р.Т. («Искусство для беженцев на переходном этапе») начало проект «Восстановление культурной самобытности через искусство» с целью возобновления связей между поколениями. Проект был призван позволить пожилым лицам обучать молодое поколение своим традициям и культуре, чтобы сохранить эти традиции и культуру.

5

Несколько советов по работе с внутренне перемещенными лицами

- **Подход, основанный на правах и ориентированный на сообщество,** должен лежать в основе работы кластера и нашей деятельности на местах.
- **Совместная оценка** – решающий первый шаг в доведении мнений ВПЛ и их представителей до сведения кластера. Руководители кластера должны обеспечить участие всех групп, проведение анализа возраста, гендерных и индивидуальных особенностей во всех областях и поощрение коллективной работы всех задействованных ведомств.
- До проведения оценки **проверьте, какие совместные оценки уже проведены,** и выясните, нужно ли проводить еще одну такую оценку или же необходимо сосредоточить внимание только на определенных группах населения, у которых, вероятно, не было возможности высказаться. Четко укажите цель оценки и всесторонне разъясните ее.
- Необходимо должным образом учитывать **безопасность** подмандатных лиц. В случае участия местных властей люди должны быть заранее

проинформированы об этом. Необходимо указать, что это – добровольная процедура.

- Национальные партнеры (правительство, неправительственные организации и гражданское общество) играют особо важную роль в ситуациях, где речь идет о ВПЛ. УВКБ ООН и его партнеры должны разработать общие стратегии укрепления потенциала и **способствовать сопричастности национальных субъектов**.
- При наличии проблем с безопасностью, возможно, лучше всего **сосредоточить внимание на министерствах, которые меньше связаны с безопасностью**, как то министерства здравоохранения, образования и по вопросам благополучия семьи, а также на местных неправительственных организациях и местных объединениях, включая правозащитные органы. Сначала проведите отдельные консультации с ВПЛ, а затем встретиться с представителями властей.
- Если подмандатные лица проживают в городах или разбросаны по обширной территории, акцентируйте внимание на **общинных и религиозных организациях**, чтобы выяснить, где люди встречаются.
- Обеспечьте проведение совместной оценки с **принимающими сообществами** и максимально учтите их потребности в мерах реагирования.
- **Необходимо привлекать органы власти** и консультироваться с ними, а для планирования следует использовать базу, основанную на правах. Это может оказаться трудной задачей, если правительство имеет отношение к причинам перемещения, поэтому важную роль будет играть гибкость.
- Следует проверять информацию об **оказании услуг** органами власти, чтобы обеспечить отсутствие дискриминации в услугах, например, в доступе к образованию и школьным программам.
- Проводите мониторинг положения ВПЛ с **принимающими семьями**, чтобы предотвратить превращение отношений между ними в эксплуататорские. Принимающим семьям следует оказывать поддержку и привлекать их ко всем мероприятиям, ориентированным на ВПЛ, включая совместные оценки.

Сноска

- 1 Термин «подмандатные лица» используется в настоящем пособии для обозначения лиц, ищущих убежища, беженцев, возвращающихся лиц, лиц без гражданства и внутренне перемещенных лиц.
- 2 «Reinforcing a Community Development Approach» [«Усиление подхода к развитию сообществ»], УВКБ ООН, EC/51/SC/CRP.6, 15 февраля 2001 г. 1.
- 3 «Towards Community-based Solutions: Evaluation of UNHCR's Community Services Function» [«К решениям на основе сообществ: оценка деятельности УВКБ ООН в области общественных служб»], Отдел оценки и политического анализа УВКБ ООН, Casa Consulting, Женева, 2002 г.
- 4 Стратегия комплексного учета возраста, гендерных и индивидуальных особенностей, принятая УВКБ ООН, опирается на подход, основанный на правах и ориентированный на сообщество, поскольку он имеет основополагающее значение для анализа динамики сообществ и поощрения прав женщин, прав детей и прав групп, которые традиционно исключаются из общественных процессов. Стратегия предусматривает формирование многофункциональных групп, регулярное проведение совместных оценок, анализ полученных результатов как основы для защиты и планирования программ, осуществление адресных мер по расширению прав и возможностей групп, подвергающихся дискриминации, и по их защите, а также систему подотчетности. Комплексный учет возраста, гендерных и индивидуальных особенностей является 7-й глобальной стратегической целью УВКБ ООН (2008-2009 гг.). Это требует, чтобы работа постоянно включала проведение анализа влияния политики и мер вмешательства на права женщин, девочек, мальчиков и мужчин разного возраста и происхождения на предмет обеспечения их защиты.
- 5 См. «Сексуальное и гендерное насилие над беженцами, возвращающимися лицами и внутренне-перемещенными лицами: руководство по предотвращению и реагированию», УВКБ ООН, май 2003 г. Приведенное здесь определение понятия «защита» выработано на основе документа Third Workshop on Protection, Background Paper, International Committee of the Red Cross [Справочный документ к Третьему семинару по вопросам защиты Международного Комитета Красного Креста, 7 января 1999 г.], где указано: «Понятие защиты охватывает все действия, направленные на обеспечение полного соблюдения прав лица согласно букве и духу соответствующих систем права (т.е. права в области прав человека, международного гуманитарного права, права по делам беженцев)».
- 6 Понятие «возраст» касается деления людей на детей, подростков, молодежь и пожилых и помогает понять, как риски и потребности меняются в зависимости от того, на каком этапе жизненного пути находятся люди. Понятие «гендер» относится к ролям, назначенным девочкам и мальчикам, женщинам и мужчинам в любом данном обществе, и влияния этих ролей на их статус, их доступ к ресурсам, власти и процессам принятия решений и их контроль над ресурсами, властью и принятием решений, а также зависимости их статуса, доступа и контроля от этих ролей. «Индивидуальные особенности» означает различия между людьми, могущие привести к дискриминации, как, например, ограниченные возможностями или патология, этническая или религиозная принадлежность и т.п. УВКБ ООН упоминает все три понятия, поскольку в противном случае некоторые группы населения могут остаться без внимания.
- 7 «Понятие жизнестойкости основано на том наблюдении, что в травмирующих или в ином отношении неблагоприятных обстоятельствах некоторые люди справляются с ситуацией относительно хорошо, тогда как другим это не удается... В применении к людям этот термин означает способность человека «оправиться от удара». Источник: Community Mobilization, Action for the Rights of Children (ARC) Resource Pack Pack [«Мобилизация сообществ». Комплект материалов инициативы «Действия за права детей» (ДПД)], январь 2001 г., стр. 11.
- 8 Термин «субъекты» понимается как включающий сообщество.
- 9 Источник: «Community-based Protection in Somalia: A Study to Examine the Role of Protection in Community Mobilization.» [«Защита, ориентированная на сообщество, в Сомали: исследование по изучению роли защиты в мобилизации сообществ»], Рабочая группа по вопросам ВПЛ, Найроби (Кения), ноябрь 2006 г., стр. 38.
- 10 Адаптировано из публикации Handbook on the Protection of Internally Displaced Persons, Global Protection Cluster Working Group [«Справочник по защите внутренне перемещенных лиц», Рабочая группа Глобального кластера защиты], 2007 г., глава 1 «Основы защиты» (предварительный выпуск).
- 11 Понятию подхода, основанного на правах, стало отводиться заметное место в международной повестке дня и в межучрежденческих диалогах после того, как Генеральный секретарь ООН в Программе реформы ООН (1997 г.) призвал все учреждения системы ООН интегрировать вопрос соблюдения прав человека в свою деятельность в рамках соответствующих сфер их полномочий.

- 13 Многие утверждали бы, что достаточно будет просто сослаться на подход, основанный на правах человека, однако в рамках УВКБ ООН необходимо осветить как подход, основанный на правах человека, так и подход, ориентированный на сообщество, пока не будет достигнуто более глубокое понимание этого понятия. На практике это укрепляет связи между сотрудниками по вопросам защиты и персоналом общественных служб.
- 14 Заключение Исполкома УВКБ ООН № 107 (LVIII) – 2007 г.: Дети в зоне риска, п. (b).x.
- 15 Более подробно об участии и методах, основанных на участии, см. <http://www.fao.org/Participation>
- 16 Региональное бюро УВКБ ООН в Южной Африке организовало совместные консультации с детьми по всему региону с целью сбора материалов для Исследования ООН по вопросу о насилии в отношении детей. Методика проведения консультаций была разработана с акцентом на обеспечение максимально широкого участия детей. Он изложена в докладе *Refugee and Returnee Children in Southern Africa: Perception and Experiences of Violence*, [«Дети-беженцы и возвращающиеся дети в Южной Африке: восприятие насилия и пережитое насилие»], УВКБ ООН, июнь 2005 г.
- 17 Ст. 21 Всеобщей декларации прав человека; ст. 25 Международного пакта о гражданских и политических правах; ст. 7, 8, 14 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин; ст. 12-15 и 17 Конвенции о правах ребенка.
- 18 Адаптировано из работы L. Veneklasen, V. Miller, C. Clark and M. Reilly, *Rights-based Approaches and Beyond: Challenges of Linking Rights and Participation*, IDS Working Paper 235, Institute of Development Studies, Brighton [Л. Венекласен, В. Миллер, К. Кларк и М. Рейли, «Подходы, основанные на правах, и не только: проблемы связей между правами и участием»], декабрь 2004 г.
- 19 Полезным инструментом самооценки сообществом уровня участия и анализа проблем является «Окно Джохари». Пояснения по применению данного инструмента см. в работе L. Srinivasan, *Tools for Community Participation: A Manual for Training Trainers in Participatory Techniques*, PROWWESS, UNDP, New York [Л. Сринивасан, «Инструменты для участия сообществ: пособие по обучению инструкторов методам, основанным на участии»], 1990 г.
- 20 Подробнее о работе с мужчинами и проблеме мужественности см. на веб-сайте www.womenscommission.org, а также в статьях Майкла Кауфмана (Michael Kaufman), который также поддержал организацию кампании «Белая лента».
- 21 Некоторые из этих проблем анализируются в работе M. Walkup, «Policy Dysfunction in Humanitarian Organizations: The Role of Coping Strategies, Institutional and Organizational Culture,» in *Journal of Refugee Studies*, Vol. 10, No.1 [М. Уокан, «Дисфункция политики в гуманитарных организациях: роль стратегий приспособления, институциональной и организационной культуры»], 1997 г.
- 22 Эти определения понятий «прозрачность» и «подотчетность» были выработаны в ходе реализации инициативы, известной как «Глобальный проект по подотчетности» (ГПП), см. публикацию M. Blagescu, L. de Las Casas, and R. Lloyd, *Pathways to Accountability: The GAP Framework*, One World Trust, London [М. Блажеску, Л. де Лас Касаси, Р. Ллойд, «Пути к подотчетности: основа ГПП»], 2005 г., www.oneworldtrust.org. Практические советы касательно подотчетности см. в публикации «The Good Enough Guide: Impact Measurement and Accountability in Emergencies» [«Достаточно хорошее пособие: измерение последствий и подотчетность в чрезвычайных ситуациях»], изданной организацией «Оксфам Великобритания» для проекта *Emergency Capacity Building Project* 2007 г.
- 23 B. Dalle, «Transparency and Its Significance for Enhancing Accountability at UNHCR» [Б. Далле, «Прозрачность и ее значение для усиления подотчетности в УВКБ ООН»], август 2006 г.
- 24 См. «The Human Rights-based Approach to Development Cooperation: Towards a Common Understanding Among the United Nations Agencies» [«Основанный на правах человека подход к сотрудничеству в области развития: на пути к общему пониманию между агентствами ООН»], Приложение II, в *Frequently Asked Questions on Human Rights-based Approaches to Development Cooperation* [«Часто задаваемые вопросы об основанных на правах человека подходах к сотрудничеству в области развития»], Управление Верховного комиссара ООН по правам человека, Женева, 2006 г.
- 25 M. Pallis, «The Operation of UNHCR's Accountability Mechanisms,» Institute for International Law and Justice Working Paper 2005/12, Global Administrative Law Series [М. Паллис, «Функционирование механизмов подотчетности УВКБ ООН»], 2005, стр. 2.
- 26 «Accountability Framework for Age, Gender and Diversity Mainstreaming» IOM/036–FOM/038/2007 [«Система подотчетности в отношении комплексного учета возраста, гендерных и индивидуальных особенностей»], УВКБ ООН, Женева, 2007г.
- 27 *Framework for Durable Solutions for Refugees and Persons of Concern* [«Основа для долгосрочных решений для беженцев и подмандатных лиц»], УВКБ ООН, Женева, 2003 г.
- 28 *Handbook for Self-reliance* [«Руководство по вопросам самообеспеченности»], УВКБ ООН, Женева, август 2005 г.

- 29 См. Strengthening Protection Capacities Framework [«Укрепление системы развития потенциала в области защиты»], УВКБ ООН, 2006 г.
- 30 «Guidance on the Use of Standardized Specific Needs Codes» [«Руководство по использованию стандартизованных кодов особых потребностей»], IOM/028/ГОМ/030, УВКБ ООН, 2007 г. Этот межведомственный меморандум/меморандум для отделений на местах содержит указания о том, какие лица относятся к различным категориям особых потребностей. Хотя у человека может быть особая потребность, он при этом может не подвергаться непосредственному риску; например, ребенка с ограниченными возможностями и может в достаточной степени защищать его семья, заботясь о нем. Аналогичным образом, не всех лиц, подвергающихся повышенному риску, можно отнести к той или иной категории особых потребностей. Лицо, подвергающееся повышенному риску, – это лицо, обстоятельства прошлой и (или) настоящей жизни которого свидетельствуют о том, что это лицо может в недалеком будущем столкнуться с серьезной проблемой в отношении защиты, если не будут приняты надлежащие меры для его защиты. Лица, подвергающиеся повышенному риску, подлежат регулярному мониторингу с помощью конфиденциальной, индивидуальной системы ведения дел (см. раздел 3.2.7). УВКБ ООН разрабатывает «Руководство по выявлению повышенного риска», которое призвано помочь его сотрудникам и партнерам выявлять таких лиц и осуществлять их мониторинг (см. Приложение 4 на прилагаемом компакт-диске).
- 31 См. Инструмент УВКБ ООН для совместной оценки в осуществлении деятельности, УВКБ ООН, 2006 г., шаги 1 и 2.
- 32 Заключение Исполкома УВКБ ООН № 105 (LVII) – 2006г.: Женщины и девочки в условиях риска.
- 33 Подробную информацию см. в комплекте пособий по защите детей «How to Implement the Standards» [«Как внедрять стандарты»], Коалиция за безопасность детей, альянс «Спасем детей», 2006 г., стр. 18.
- 34 Подход, предполагающий работу многофункциональной группы, разъясняется в разделе 4.4. пособия.
- 35 Handbook on the Protection of Internally Displaced Persons, Global Protection Cluster Working Group.
- 36 Инструмент УВКБ ООН для совместной оценки в осуществлении деятельности, УВКБ ООН, 2006 г.
- 37 Participation by Affected Populations in Humanitarian Action: Practitioners' Handbook, Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action [«Участие пострадавших групп населения в гуманитарных мероприятиях: пособие для практиков», Сеть активного обучения в интересах подотчетности гуманитарной деятельности и повышения ее эффективности], 2003 г.
- 38 Participatory Planning in UNHCR: A Practical Guide [«Совместное планирование в УВКБ ООН: практическое руководство»], УВКБ ООН, январь 2002 г..
- 39 Например, положение на востоке Чада трансформировалось из массового притока беженцев в 2004 г. в стабильную ситуацию в 2005 г., а затем в развивающийся внутренний и международный конфликт в 2006–2007 гг. Хотя эти изменения затрудняют оказание поддержки структурам сообществ, эти структуры приобретают еще большее значение для предоставления защиты, особенно если гуманитарным организациям приходится внезапно эвакуироваться.
- 40 Прежде чем инициировать проведение того или иного мероприятия с сообществом – и в зависимости от контекста – может быть полезно помочь членам сообщества определить степень их готовности к осуществлению действий. Одним из методов в этом контексте является метод SARAR, так как он направлен на изучение пяти признаков, считающихся критически важными для обеспечения полноценного участия: самооценки, ассоциативной силы, избирательности, планирования действий и ответственности за доведение дела до конца. Подробную информацию см. на веб-сайте www.worldbank.org
- 41 В Бангладеш имел место не только контроль над сообществом со стороны очевидно коррумпированных структур, но и случаи, когда менее заметные структуры иногда не позволяли людям свободно участвовать в различных мероприятиях. Если выявить структуры сообщества и составить их перечень, а также понять внутреннюю политику сообщества, то можно более эффективно способствовать участию всего сообщества.
- 42 Задача налаживания контактов с сообществом изучается в разделе 3.1.3.
- 43 Например, руководящие документы УВКБ ООН о защите женщин и детей; UNHCR's Five Priorities for Children [УВКБ ООН, «Пять приоритетов для детей»] (2001 г.); UNHCR's Five Commitments to Women [УВКБ ООН, «Пять обязательств перед женщинами»] (2001 г.). Если делиться с сообществами этой информацией, то они смогут лучше понять, почему УВКБ ООН отстаивает права детей, поощряет участие женщин и гендерное равенство.
- 44 Резолюция 1325 (2000) Совета Безопасности ООН о женщинах, мире и безопасности; Резолюция 1612 (2005) Совета Безопасности ООН о детях в ситуациях вооруженного конфликта.

- 45 См. на веб-сайте www.savethechildren.net/arc («Действия за права детей», «Спасем детей», УВКПЧ ООН, УВКБ ООН, ЮНИСЕФ, октябрь 2002 г.) практические идеи о методах работы с детьми. См. тж. внутренний веб-сайт УВКБ ООН, Отдел по вопросам развития сообществ, гендерного равенства и детей.
- 46 M.V. Anderson, A. Howarth and C. Overholt, A Framework for People-oriented Planning in Refugee Situations, Taking Account of Women, Men and Children: A Practical Planning Tool for Refugee Workers, [М.В. Андерсон, А. Ховарт и К. Оверхолт, «Система планирования, ориентированного на людей, в ситуациях, связанных с беженцами, с учетом потребностей женщин, мужчин и детей: практическое средство планирования для сотрудников, работающих с беженцами», УВКБ ООН, Женева, декабрь 1992 г.
- 47 M.V. Anderson and L. Rienner, Do No Harm: How Aid Can Support Peace – or War, Boulder, Colorado [М.В. Андерсон и Л. Риннер, «Не навреди: как помощь может поддерживать мир – или войну», февраль 1999 г.
- 48 Исследование, проведенное Центром исследований по вопросам беженцев при университете штата Новый Южный Уэльс и другими партнерами, сыграло важную роль в информационно-пропагандистской работе, которая привела к принятию Исполкомом УВКБ ООН в 2006 г. Заключения № 105 (LVII) о женщинах и девочках в условиях риска. В Заключении очерчен ряд мер, которые необходимо предпринимать для улучшения выявления и предупреждения рисков в области защиты и сопровождения лиц, подвергающихся повышенному риску. За этим Заключением последовало Заключение № 107 (LVIII) – 2007 г.: Дети в зоне риска.
- 49 См. Refugee Consultations, Bangladesh [«Консультации по вопросам беженцев – Бангладеш», Викторинский фонд для лиц, переживших пытки, Центр исследований по вопросам беженцев при университете штата Новый Южный Уэльс, УВКБ ООН, 2007 г.
- 50 Заключение Исполкома УВКБ ООН № 105 (LVII) – 2006г.: Женщины и девочки в условиях риска.
- 51 Дальнейшие рекомендации в отношении женщин и девочек в условиях риска см. в главе 3 «Выявление и предотвращение рисков, с которыми сталкиваются женщины и девочки, и реагирование на них» «Руководства УВКБ ООН по защите женщин и девочек» (2008 г.).
- 52 См. в Приложении 4 на компакт-диске проект «Инструмента по выявлению повышенного риска», который содержит указания по методике работы с ним.
- 53 The UNHCR Individual Heightened Risk Identification Tool [«Инструмент по выявлению повышенного риска»] основан на версии, разработанной Центром исследований по вопросам беженцев при университете штата Новый Южный Уэльс для женщин в условиях риска. В начале 2007 г. УВКБ ООН провело работу с вышеупомянутым университетом и Викторинским фондом для лиц, переживших пытки, с целью расширить сферу применения этой методологии для выявления широкого круга лиц, подвергающихся риску.
- 54 Резолюция 1612 (2005) Совета Безопасности ООН о детях в ситуациях вооруженного конфликта.
- 55 Summary Note, UNHCR's Strategy and Activities Concerning Refugee Children [«Резюме Стратегии и деятельности УВКБ ООН в отношении детей-беженцев», УВКБ ООН, 2005 г.
- 56 www.savethechildren.net/arc, см. выше сноску 41.
- 57 «Сексуальное и гендерное насилие над беженцами, возвращающимися лицами и внутреннеперемещенными лицами: руководство по предотвращению и реагированию», УВКБ ООН, май 2003 г.
- 58 Адаптировано из публикации «Addressing Cultural Relativism in Relation to Gender Equality and Women's Rights: An Approach by CIDA» [«Вопрос культурного релятивизма в отношении гендерного равенства и прав человека: подход CIDA»] в пособии Gender Training Kit on Refugee Protection [«Комплект учебных материалов по гендерным вопросам в сфере защиты беженцев», УВКБ ООН, Женева, 2002 г., стр. 175–180.
- 59 Предложения в отношении совместных методов изложены в Приложении 2.
- 60 ЮНЕСКО и УВКБ ООН разработали программу воспитания в духе мира для сообществ и преподавателей, которая ориентирована на обучение навыкам безопасной жизнедеятельности и регулирования конфликтов. Если вас интересует эта программа, обратитесь в Отдел по вопросам развития сообществ, гендерного равенства и детей Отдела услуг по международной защите УВКБ ООН (Женева).
- 61 Бюллетень Генерального секретаря «Специальные меры по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств», IOM/FOM/77/2003. Руководства и рекомендации по выполнению на местах Бюллетеня Генерального секретаря «Специальные меры по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств», директор управления кадров, УВКБ ООН, 9 декабря 2004 г.
- 62 См. проект «Руководства по выявлению повышенного риска», приведенный в Приложении 4 на компакт-диске.

- 63 Учебные материалы, например, по урегулированию конфликтов, этническим и культурным различиям, приведены в публикации Inter-agency Peace Education Programme: Analytical Review of Selected Peace Education Materials, [«Межучрежденческая программа воспитания в духе мира: аналитический обзор избранных материалов по воспитанию в духе мира»], УВКБ ООН/ЮНЕСКО, 2005 г.
- 64 Один из последних примеров следования правильным установкам при предоставлении защиты приведен в публикации «Report on Girls' Schooling in Dadaab» [«Отчет о школьном обучении девочек в Дадааб»], CARE, Кения, июль 2007 г.
- 65 Кодекс поведения УВКБ ООН, июнь 2004 г.
- 66 Там же, принцип 1:4.
- 67 «Meeting the Rights and Protection Needs of Children: An Independent Evaluation of the Impact of UNHCR's Activities» [«Удовлетворение прав и потребностей детей в защите: независимая оценка влияния деятельности УВКБ ООН»], май 2002 г.; «UNHCR Policy on Refugee Women and Guidelines on their Protection: An Assessment of Ten Years of Implementation» [«Политика УВКБ ООН в отношении к женщинам-беженкам и рекомендации по их защите: оценка реализации за десятилетний период»], май 2002 г.; «The Community Services Function in UNHCR: An Independent Evaluation» [«Функция общественных служб в УВКБ ООН: независимая оценка»], март 2003 г.
- 68 Подробную информацию о многофункциональной группе см. в публикации «Инструмент УВКБ ООН для совместной оценки в осуществлении деятельности», УВКБ ООН, 2006 г., стр. 7.
- 69 Многофункциональные группы также должны быть знакомы с публикацией Accountability Framework for Age, Gender and Diversity Mainstreaming, IOM/036/FOM/038/2007 [«Система подотчетности в отношении комплексного учета возраста, гендерных и индивидуальных особенностей»], приведенной в Приложении 1 в разделе «Программные документы».
- 70 В оценке, приведенной в публикации UNHCR's Response to the Tsunami Emergency in Indonesia and Sri Lanka [«Меры реагирования УВКБ ООН на чрезвычайную ситуацию, вызванную цунами в Индонезии и Шри-Ланке»], рекомендовано следующее: «УВКБ ООН должно быть привержено подходу, предполагающему реальную руководящую роль сообщества, и принять меры к обеспечению превращения этой приверженности в оперативную реальность. Это значит, что следует изменить образ мышления: нужно стремиться не к участию сообществ в проектах УВКБ ООН, а к эффективному участию УВКБ ООН в проектах сообществ. Внедрение подхода, ориентированного на руководящую роль сообщества, согласуется с базовыми принципами гуманитарной деятельности, характеризуется по крайней мере такой же оперативностью и экономической эффективностью, как другие, более директивные и технократические подходы, и обладает многими другими преимуществами». УВКБ ООН, декабрь 2004 г. – ноябрь 2006 г., стр. 36.
- 71 Подробные указания приведены в разделе 11 «Управление в чрезвычайных ситуациях, первоначальная совместная оценка» «Справочника по чрезвычайным ситуациям», 3-е издание, УВКБ ООН, февраль 2007 г.
- 72 В публикации УВКБ ООН Confidentiality Guidelines (IOM/71/FOM/68/2001) [«Руководящие указания по конфиденциальности»] установлены правила предоставления третьим лицам информации об отдельных беженцах. Такое предоставление информации не только должно служить выполнению нашего мандата; мы также должны обеспечить, чтобы предоставленная информация впоследствии не использовалась для иных целей, нежели цели, для которых она предоставлена.
- 73 См. «Сексуальное и гендерное насилие над беженцами, возвращающимися лицами и внутренне-перемещенными лицами: руководство по предотвращению и реагированию», УВКБ ООН, май 2003 г., и Inter-agency Guidelines for Gender-based Violence Interventions in Humanitarian Settings [«Руководящие указания в отношении борьбы против насилия по признаку пола в условиях гуманитарной деятельности»], Межучрежденческий постоянный комитет, сентябрь 2005 г.
- 74 Представительство УВКБ ООН в Дели (Индия) создало в сообществе Центр защиты женщин, основываясь на результатах консультаций с женщинами, которые затронули множество проблем в области защиты. Дополнительную информацию см. в «Руководстве УВКБ ООН по защите женщин и девочек» (2008 г.).
- 75 В Резолюции 1325 (2000) Совета Безопасности ООН о женщинах, мире и безопасности всем заинтересованным сторонам предлагается содействовать участию женщин в мирных переговорах.
- 76 Handbook for Repatriation and Reintegration Activities [«Справочник по деятельности в области репатриации/репатриации реинтеграции»], УВКБ ООН, Женева, май 2004 г.
- 77 Поддержка возвращения меньшинств с помощью трансграничных автобусных маршрутов принесла неоценимую пользу в таких регионах, как Косово и Босния и Герцеговина.
- 78 Программный документ по защите ВПЛ, Отдел услуг по международной защите УВКБ ООН, 2007 г.
- 79 <http://www.humanitarianreform.org/humanitarianreform/Default.aspx?tabid=79>



UNHCR

Управление Верховного комиссара ООН
по делам беженцев

